

พัฒนาการและการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

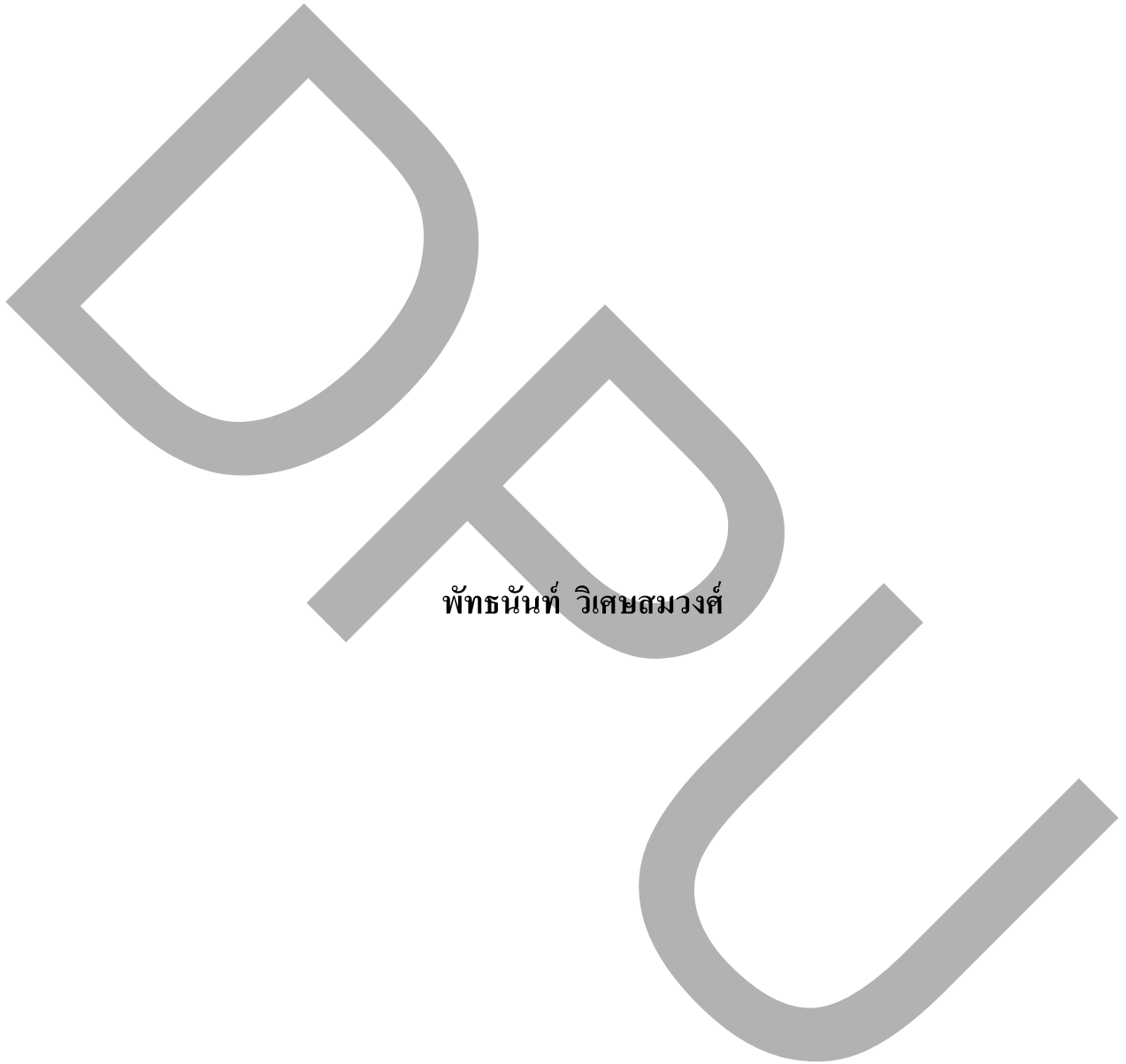
**The Development and the Establishment
of the First Public Television in Thailand**

พัทธนันท์ วิเศษสมวงศ์

**วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิเทศศาสตร์พัฒนาการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์**

2551

พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิเทศศาสตร์พัฒนาการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

**The Development and the Establishment
of the First Public Television in Thailand**



Phatthanan Wisetsomwong

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts (Communication)
Department of Development Communication
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

2008

หัวข้อวิทยานิพนธ์	พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	พัทธนันท์ วิเศษสมวงศ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัสวิน เนตรโพธิ์แก้ว
สาขาวิชา	นิเทศศาสตร์พัฒนาการ
ปีการศึกษา	2550

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของที่วิสาขารณะในประเทศไทย มาตรการสำคัญในการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย รวมถึงทักษะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งที่วิสาขารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากการศึกษาเนื้อหาจากเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 4 กลุ่ม ประกอบด้วย คณะทำงานยกร่างพ.ร.บ.ที่วิสาขารณะ กลุ่มนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กลุ่มพิจารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน และกลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งสิ้น 21 คน

จากการศึกษา พบว่า

1) พัฒนาการของสถานีโทรทัศน์ที่มีแนวโน้มจะถูกแปลงสภาพเป็นที่วิสาขารณะ หลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี เนื่องจาก 2 องค์กรนี้ถูกสังคมวิพากษ์ให้กลับคืนสู่เจตนารมณ์เดิม ดังนั้น ผลการศึกษาจึงประกอบด้วย วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ประวัติความเป็นมา ลำดับเหตุการณ์สำคัญ สถานการณ์ที่ทำให้ทั้ง 2 องค์กรต้องเข้าสู่กระแสการปฏิรูปสื่อ และบทสรุปของการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย

2) มาตรการสำคัญในการจัดตั้งที่วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย มีดังนี้

(1) หลักประกันความเป็นอิสระ ประกอบด้วย หลักประกันความอิสระจากทุน หลักประกันความอิสระจากรัฐ และหลักประกันความอิสระจากอคติของนักสื่อสารมวลชน

(2) กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน ประกอบด้วย การมีแหล่งทุนจากภยีสรรพสามิตที่รับประกันถึงความมั่นคง แน่นอน และยั่งยืน และการปลอดโฆษณาที่จะทำให้อิสระจากระบบทุน

(3) กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์การเกิดจากการใช้โครงสร้างการบริหารที่มีคณะกรรมการหลายระดับจึงทำให้มีระยะห่างจากการกำกับของรัฐ และการบริหารจัดการก็จะแยกจากการบริหารจัดการทั่วไป ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานด้านสื่อมีอิสระอย่างแท้จริง

(4) กลไกในการตรวจสอบการทำงาน ประกอบด้วย การตรวจสอบทางกฎหมาย การตรวจสอบจากสภาผู้ชม การกำหนดให้มีข้อบังคับทางจริยธรรมของสถานี (Code of Conduct) การตรวจสอบจากประชาชน และการควบคุมตามหน้าที่ของคณะกรรมการ

3) ทัศนคติและข้อแนะนำต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง มีดังนี้

(1) ทัศนคติต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะ ประกอบด้วย

เหตุผลที่สนับสนุน ทีวีสาธารณะจะเป็นทางเลือกให้ผู้ชมได้มีโอกาสชมรายการที่เป็นประโยชน์ เพราะทีวีสาธารณะไม่ต้องพะวงในการทำผลกำไร ซึ่งเท่ากับมีอิสระจากทุน อีกทั้งยังมีหลักประกันความอิสระจากรัฐ ที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างคาดหวังถึงการได้รับความจริงที่เป็นกลางครบถ้วน รอบด้าน เปิดพื้นที่ให้กับทุกฝ่ายและเข้าถึงได้ง่าย และอีกเหตุผลที่สำคัญคือเป็นจังหวะที่ทีไอทีวีมีปัญหาและมาให้สวมพอดี ซึ่งถ้าพลาดจากยุคนี้ไปก็อาจจะไม่มีโอกาสอีก

เหตุผลที่คัดค้าน กระบวนการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรก มีความเร่งรัดเกินไป จนขาดกระบวนการ รับฟังความคิดเห็น ขาดการถ่วงถ่วงอย่างรอบคอบ และมองข้ามการมีส่วนร่วมและความรู้สึกในการเป็นเจ้าของของประชาชน จึงเป็นโครงสร้างที่ไม่ได้สาธารณะจริง รวมทั้งขาดการให้การศึกษา ทำให้มองไม่เห็นความยั่งยืนในอนาคต ทีวีสาธารณะจึงเกิดขึ้นมาท่ามกลางความอึดอัดคับข้องใจของคนหลายฝ่าย

(2) ทัศนคติและข้อแนะนำต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทีวีสาธารณะในอนาคต ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริหารจัดการ ด้านรายการ และด้านอื่น ๆ

(3) ข้อแนะนำถึงหลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว ประกอบด้วย ข้อแนะนำด้านเงินทุน ด้านความเป็นอิสระ ด้านการบริหารจัดการ และด้านรายการ

(4) ข้อแนะนำด้านคุณภาพรายการ ประกอบด้วย ข้อแนะนำด้านการบริหารจัดการ และด้านการสร้างจิตสำนึกของทีวีสาธารณะ

Thesis Title	The Development and the Establishment of the First Public Television in Thailand
Author	Phatthanan Wisetsomwong
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr.Asawin Nedpogaeo
Department	Development Communication
Academic Year	2007

ABSTRACT

The thesis entitled “The Development and the Establishment of the First Public Television in Thailand” was a qualitative research. The objectives were to study the development of public television in Thailand, to explore some important measures for the introduction of the first public television, and to learn the attitudes of the stakeholders toward the establishment of public television.

The researcher collected the data by means of content analysis from some documents and in-depth interviews with 21 respondents from four sampling groups, e.g. the Work Force on Public Television Act Drafting, mass media scholars, mass media laws study groups, and non-governmental organizations.

The results of the research reveals some interesting findings as follows:

1. Two television stations namely Television of Thailand Channel 11 and TITV were inclined to be transformed into public television after the coup on 19 September 2006. The reason was that the public demanded these stations be returned to their original aims. The researcher therefore did research on the following areas: the objectives of their establishment, their backgrounds, important milestones that made these stations become the target of media reforms, resulting in the founding of the first public television station in Thailand.

2. It was found in the study that the following measures were important in the introduction of the first public television station in Thailand:

1) There must be a guarantee to be free. That means public television must be free from capitalism, free from government interference, and free from mass media partiality.

2) There must be some mechanisms that facilitate financial independence. These include sustainable and guaranteed incomes, being free from commercials, hence being free from capitalism.

3) There must also be certain mechanisms that help enhance corporate management independence. Multi-tier management structure should keep it away from government supervision. Media management should be clearly separated from general administration, thus creating real freedom for media management.

4) There must be mechanisms of inspection including legal examination, monitoring process by people's council, establishment of code of conduct, public monitoring, and functional control by corporate committee.

3. The respondents showed their attitudes and made some comments toward/on the establishment of public television as follows:

1) Attitudes toward the establishment of public television:

a. Pros

Public television is an alternative medium for viewers because it does not aim at earning profits. Furthermore, it is guaranteed to be free from government interference. So the sampling groups expected objective and thorough facts from public television. Public television also gives access to all sectors to have a platform to express their views.

b. Cons

The process of founding the first public television station was so hasty that there were no public hearings, no careful considerations, and overlooking public participation. Its structure therefore was not really formed by and for public. The public did not actually learn and understand about public television. Its future was blurred and unsustainable. To some, public television in Thailand was born under conflicting atmosphere.

2) Comments on future problems of public television: some suggestions on management, programming, and etc.

3) Comments on guarantee of sustainable public television: the source of funding, independency, management, and programming.

4) Comments on programme quality: good management practice and consciousness of public television among media personnel.

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างสูงจาก ผศ.ดร.อศวิน เนตรโพธิ์แก้ว อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นผู้ให้คำแนะนำที่มีคุณค่า ชี้แนะและแก้ไขในรายละเอียดมาโดยตลอด ขอขอบพระคุณ อาจารย์อรุณ งามดี ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการ และขอขอบพระคุณกรรมการ 2 ท่าน รศ.ดร.อุษา บิ๊กกินส์ และ รศ.อรทัย ศรีสันติสุข ที่กรุณาช่วยเหลือให้คำแนะนำในการจัดทำรายงานฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตที่ให้วิชาความรู้และมอบทุนในการศึกษา และ ผศ.วรรณวิภา ทังวงศ์ ผู้มีพระคุณอย่างสูงที่จุดประกายและให้โอกาสผู้วิจัยได้เป็นมหาบัณฑิต จากทุนของมหาวิทยาลัย

ขอกราบขอบพระคุณต่อความรักและกำลังใจจากพ่อและแม่ ผู้ให้ทุกสิ่งทุกอย่างแก่ลูก ขอขอบคุณน้องปรายลูกสาวสุดที่รัก ที่รอคอยการจบของแม่อย่างเข้าใจ และอยู่เคียงข้างแม่ไม่เคยห่าง ขอขอบคุณในความกรุณาของพี่หมู พี่ทิน พี่โก้ และความช่วยเหลือจากพี่สุก พี่หลอด ขอขอบคุณพี่ดำ เก๋ บี แป้ง แอ้ เอ แก๊งสนิทที่เป็นแรงเชียร์ที่น่ารัก และขอขอบคุณเป็นพิเศษกับเจียนน้องรักที่หมั่นถามไถ่ ให้กำลังใจพี่เสมอมา

และงานวิจัยนี้จะเกิดขึ้นมิได้ ถ้าปราศจากผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ทุก ๆ ท่านที่กรุณา สละเวลาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่งแก่ผู้วิจัย ซึ่งผู้วิจัยถือว่างานวิจัยฉบับนี้เป็นบทเรียนที่มีคุณค่า ยิ่งบทเรียนหนึ่งในชีวิต

ท้ายสุดนี้ คุณความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอบแต่ครูทุกท่านที่ประสาทวิชา ความรู้ ทำให้ศิษย์มีวันนี้ได้ และศิษย์จะทดแทนพระคุณ ด้วยการหมั่นศึกษาหาความรู้เพื่อก่อให้เกิด ประโยชน์อย่างไม่มีวันสิ้นสุด

พัทธนันท์ วิเศษสมวงศ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 ปัญหาในการวิจัย.....	7
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา.....	7
1.5 นิยามศัพท์.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2. แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรสื่อสารมวลชนและการบริหารจัดการ.....	10
2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมือง.....	16
2.3 แนวคิดเรื่องสื่อสารมวลชน.....	20
2.4 แนวคิดว่าด้วยการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์.....	29
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	47
3. ระเบียบวิธีวิจัย.....	50
3.1 วิธีการวิจัย.....	50
3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	52
3.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล.....	54
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยการวิเคราะห์ข้อมูล.....	54
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	54
3.6 การนำเสนอข้อมูล.....	56

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ผลการวิจัย.....	57
4.1 พัฒนาการของทิวสาธารณะในประเทศไทย.....	57
4.2 มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทิวสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย.....	97
4.3 ทักษะและข้อแนะนำต่อการจัดตั้งทิวสาธารณะ.....	131
5. สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	170
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	170
5.2 การอภิปรายผลการวิจัย.....	193
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	214
5.4 ข้อจำกัด.....	215
5.5 แนวทางการศึกษาในอนาคต.....	216
บรรณานุกรม.....	217
ภาคผนวก.....	225
ภาคผนวก ก ประสบการณ์จากสี่สาธารณะต่างประเทศ.....	226
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551.....	245
ประวัติผู้เขียน.....	271

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	ตารางแสดงระบบสื่อมวลชน 4 แบบ ตามทฤษฎีของ Siebert , Peterson and Schramm.....	30
2.2	ตารางแสดงระบบสื่อสารมวลชน 4 แบบ แบ่งตามลักษณะการเป็นเจ้าของกิจการ	33
2.3	ตารางแสดงมิติต่าง ๆ ของระบบสื่อสารมวลชน.....	34
2.4	ตารางข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างระบบ public service system กับระบบ state system.....	37
2.5	ตารางภาพของโครงสร้างระบบวิทยุและโทรทัศน์ใหม่ภายใต้กระบวนการปฏิรูป	38
2.6	ตารางปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์.....	40
4.1	ตารางเปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการจัดตั้งทีวีสาธารณะ	87
4.2	ตารางมาตรการสำคัญในการดำเนินการจัดตั้ง ทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย.....	117
4.3	ตารางทัศนะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย	147

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 ภาพปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสื่อสารมวลชน.....	13



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทยอยู่ภายใต้โครงสร้างของระบบอำนาจนิยม ในลักษณะที่รัฐผูกขาดความเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว โดยหน่วยราชการผู้ถือกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ส่วนใหญ่ได้นำคลื่นไปให้เอกชนเช่าช่วงไปดำเนินการ ซึ่งระบบการประมูลสัมปทานวิทยุโทรทัศน์ หน่วยราชการมักให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ในระบบอุปถัมภ์ที่ดำเนินการโดยลับ ปกปิด และขาดความโปร่งใสในการตรวจสอบจากประชาชน รวมทั้งขาดระบบการติดตามตรวจสอบกำกับการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ (พรทิพย์ อุตทกภรณ์, ใน วิชาอุดมฉันท (บรรณาธิการ), 2544: 39) ปัจจุบันจึงพบว่าสถานีโทรทัศน์ของไทยเป็นสถานีเพื่อการค้า (Commercial Station) และเป็นรายการบันเทิงแทบทั้งสิ้น ซึ่งแสดงถึงการละทิ้งภารกิจด้านประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) และเพิกเฉยต่อบทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งจะส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยอ่อนแอ สังคมไทยจึงอยู่ในวังวนของระบบทุนนิยมที่มุ่งแข่งขันกันผลิตรายการบันเทิงที่คำนึงถึงแต่เพียงปริมาณแต่ขาดซึ่งคุณภาพ เพื่อให้รายการและสถานีได้รับเรตติ้งสูง เพราะรายได้หลักของสถานีมาจากการโฆษณา ซึ่งสภาพการณ์เช่นนี้เกิดเพราะรัฐมองเห็นสื่อโทรทัศน์เป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการทำกำไร จากการโฆษณาสินค้าที่มุ่งส่งเสริมลัทธิบริโภคนิยม โดยไม่สนใจสติปัญญาของคนในชาติ อีกทั้งยังเป็นการเอื้ออำนวยต่อการแสวงหาอำนาจทางการเมืองด้วยการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อสร้างภาพลักษณ์ หรือใช้ประโยชน์จากการโจมตีฝ่ายตรงข้ามอย่างถูกต้องเพื่อสร้างอคติทางการเมือง ซึ่งสุรรัตน์ เมธิกุล (2545) ได้วิเคราะห์ว่า ผู้ปกครองประเทศใช้โทรทัศน์เป็นเครื่องมือสำหรับสร้างภาพลักษณ์เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง การที่มีแต่รายการบันเทิงจึงเสมือนเป็นความพยายามหันเหความสนใจของประชาชน จากปัญหาความล้มเหลวของ¹

¹ ณ วันที่ทำการแก้ไขเล่มเดือนเมษายน 2551 สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ได้เปลี่ยนโลโก้จากตัวเลข “11” เป็น “NBT” ซึ่งมาจากคำว่า National Broadcasting Services of Thailand หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย โดยเรียกทั่วไปว่า “สถานีโทรทัศน์ NBT” ขณะที่สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ประกาศจะเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ” ในวันที่ 1 พฤษภาคม 2551

รัฐบาลและปัญหาคอร์ปชั่นไปวันหนึ่ง ๆ ขณะเดียวกันรัฐก็ไม่ต้องเสียงบประมาณสนับสนุนกิจการด้านโทรทัศนซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงมาก เพราะเมื่อมีรายการบันเทิงก็จะมีโฆษณาสินค้าตามมาซึ่งมักจะเป็นของคู่กันเสมอที่เกิดขึ้นในวงการธุรกิจสื่อสารมวลชน

ด้วยผลประโยชน์อันเป็นที่มาแห่งการผูกขาดการถือครองกรรมสิทธิ์ดังกล่าว ที่ผ่านมามีคลื่นความถี่โทรทัศนซึ่งถูกจำกัดไว้ให้รับใช้ภาครัฐ และให้สิทธิ์ในการประกอบกิจการกับส่วนราชการเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่การปกครองในระบบประชาธิปไตย ถือว่าคลื่นวิทยุและโทรทัศนเป็นทรัพยากรสาธารณะ แต่ประชาชนกลับไม่มีโอกาสเข้าถึงสื่อวิทยุและโทรทัศน เนื่องจากไม่มีสิทธิ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการเอกชนหน่วยงานของรัฐ ดังที่กรมประชาสัมพันธ์เป็นเจ้าของสถานีวิทยุโทรทัศนแห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีวิทยุโทรทัศนในต่างจังหวัดอีก 10 แห่ง รวมทั้งสถานีโทรทัศนไทยทีวี ที่กรมประชาสัมพันธ์ได้ให้สัมปทานกับบริษัทเวิลด์สตาร์ทีวี (ไทยแลนด์) ดำเนินการถึงปี พ.ศ. 2564 ส่วน อ.ส.ม.ท. เป็นเจ้าของสถานีโทรทัศนไทยทีวีสีช่อง 9 สถานีโทรทัศนไทยทีวีสีช่อง 3 และสถานีโทรทัศนยูบีซี ซึ่งสถานีโทรทัศนไทยทีวีสีช่อง 3 นั้น บริษัทบางกอก เอนเตอร์เทนเมนท์ จำกัด ได้รับสัมปทานจาก อ.ส.ม.ท. ให้ดำเนินการจนถึงปี พ.ศ. 2563 ส่วนยูบีซี อ.ส.ม.ท. ให้สัมปทานกับบริษัทยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัทยูบีซี เคเบิล เน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน) ร่วมกันดำเนินการจนถึงปี 2557 นอกจากนี้ก็มีกองทัพบกเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศนสีช่อง 5 และสถานีโทรทัศนช่อง 7 สำหรับสถานีโทรทัศน ช่อง 7 กองทัพบกได้ให้สัมปทานบริษัทกรุงเทพโทรทัศนและวิทยุ จำกัด ดำเนินการจนถึงปี พ.ศ. 2566 (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และธนวิทย์ สุทธรัตนกุล, ใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2548: 27)

ดังนั้น สื่อโทรทัศนในประเทศไทยจึงแบ่งลักษณะการดำเนินงานออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ โทรทัศนที่รัฐเป็นเจ้าของและดำเนินการเอง และโทรทัศนที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ให้เอกชนดำเนินการ โดยที่สื่อโทรทัศนทั้ง 2 ลักษณะต่างดำเนินงานในเชิงพาณิชย์ สังคมไทยจึงถูกรอบด้วยระบบทุนที่กลุ่มเศรษฐกิจเป็นผู้ได้อำนาจในการดำเนินธุรกิจโทรทัศน แต่แม้จะได้อำนาจ กลุ่มเศรษฐกิจกลับปราศจากเสรีภาพในด้านข่าวสารข้อมูลและการแสดงความคิดเห็น เพราะการควบคุมเนื้อหาสาระเพื่อประโยชน์ของรัฐมีความเข้มงวดมาก โดยที่ความมั่นคงทางการเมืองของรัฐบาลเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐยังคงยึดติดอยู่กับแนวความคิดที่ว่า รัฐจำเป็นต้องมีสื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดข่าวสารและอุดมการณ์ของรัฐจากบนลงล่าง มิใช่สื่อสารสองทาง (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2539 : 41) ทำให้สื่อโทรทัศนกลายเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลและไม่เป็น

ตัวของตัวเองในการทำหน้าที่สื่อมวลชน จึงทำให้ขาดพลังในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเกือบสิ้นเชิง ดังนั้น ปัญหาเรื่องการปิดกั้นเสรีภาพด้านข่าวสารและความรับผิดชอบของสื่อ และการปิดกั้นสิทธิการรับรู้ข่าวสารและการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของประชาชนจึงเป็นปัญหาที่โยงใยตามมา

โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศชาติเกิดวิกฤตการณ์ร้ายแรง เราจะเห็นจุดยืนในความเป็นคลื่นวิทยุโทรทัศน์เพื่อขายทุนและผู้มีอำนาจของโทรทัศน์ไทยอย่างชัดเจนทุกครั้งไป จึงเห็นได้ว่าการลุกขึ้นมาปฏิรูปสื่อแต่ละครั้ง มักจะยึดโยงกับยุคที่ประชาชนเกิดความกดดันจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง และตอกย้ำซ้ำเติมด้วยการถูกปิดกั้นจากสื่อที่อยู่ในการครอบครองของรัฐ จนเป็นที่มาของการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางถึงเรื่องการ "ปฏิรูปสื่อ" ซึ่งเกิดขึ้นครั้งแรกหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี 2535 ที่ส่วนหนึ่งเกิดจากรัฐบาล พล.อ.สุจินดา คราประยูร ปิดกั้นและบิดเบือนสื่อโทรทัศน์ไม่ให้รายงานข้อเท็จจริงบนถนนราชดำเนิน จึงทำให้เกิดการปราบปรามกลุ่มประชาชนจำนวนมากที่มาชุมนุมขับไล่ นายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง เป็นเหตุให้ผู้ชุมนุมต้องเสียชีวิตเนื้อเพื่อแลกกับประชาธิปไตยให้กลับคืนมา ต่อมาเมื่อเหตุการณ์สงบจึงเกิดกระแสเรียกร้องให้มีการตั้งสื่อเสรี ที่ปราศจากการครอบงำของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง จนเป็นที่มาของกำเนิด "ไอทีวี..ทีวีเสรี" ในช่วงของรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน และนำมาสู่การร่างรัฐธรรมนูญที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในเดือนตุลาคม 2540 ที่มีการเขียนไว้ถึงการปฏิรูปสื่อในมาตรา 39 - 41 โดยเฉพาะมาตรา 40 ที่ว่าด้วย "คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสาธารณะ" ที่ควรจะมีองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ เพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นใหม่ให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง เจตนารมณ์ตามบทบัญญัติจึงมุ่งประเด็นไปที่ประโยชน์สาธารณะ และการให้บริการสาธารณะเป็นหลัก เนื่องจากที่ผ่านมามีการดำเนินงานด้านวิทยุโทรทัศน์ของประเทศไทย ไม่เคยมุ่งเน้นที่การบริการสาธารณะมาก่อน ดังนั้น ภารกิจหลักประการหนึ่งในการปฏิรูปสื่อที่เห็นเป็นรูปธรรมที่สุด ก็คือการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ (Public service broadcasting : PSB)

โดยหลักการแล้ว ทุกภาคส่วนเห็นพ้องว่าถึงเวลาแล้วที่สังคมไทยจะต้องมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะ เพราะถือเป็นปัจจัยแห่งโอกาสที่เปิดกว้างของประเทศในเวลานั้น แต่เกือบทศวรรษที่ล่วงเลยไป แม้ว่าจะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้ว แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่อาจผลักดันให้เกิดโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาสาระเช่นนั้นได้ เพราะรัฐบาลไม่ใส่ใจในการเร่งรัดให้เกิดกลไกตามมาตรา 40 ดัดขาดสารพัดปัญหา ทั้งในแง่กฎหมาย ผลประโยชน์ทางการเมือง วิธีคิดของผู้มีอำนาจระบบสื่อโทรทัศน์ของไทยจึงยังคงย่ำอยู่กับที่ อันสะท้อนภาพปัญหาของโครงสร้างระบบสื่อวิทยุ

โทรทัศน์ที่ยังถูกยึดกุมโดยสื่อของรัฐและสื่อพาณิชย์อย่างเหนียวแน่น รวมทั้งความไม่จริงจังในการปฏิรูปสื่อของทุกรัฐบาล สิ่งที่ภาคประชาชนเรียกร้องจนได้มาจึงมีอันให้หยุดนิ่งอยู่แค่ในตัวหนังสือ

“จากการเฝ้าติดตามความเคลื่อนไหวของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ไม่ว่าจะรัฐบาลพรรคการเมืองใดก็ตามที่เข้ามาบริหารประเทศ พวกเขาเหล่านั้นไม่ได้จริงจังกับการปฏิรูปสื่อแม้แต่น้อย สิ่งที่เขาคำนึงถึงเป็นลำดับแรก คือ จะใช้ประโยชน์จากสื่อมวลชนสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้เกิดขึ้นกับเขาอย่างไร และทำอย่างไรจึงให้สื่อมวลชนนำเสนอเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับบุคคลและผลงานของรัฐบาลในด้านดี ไม่เสนอข่าวสารที่ทำให้ภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่อยู่ในคณะรัฐบาลและกิจกรรมต่าง ๆ ในทางลบ สิ่งนี้ต่างหากที่นักการเมืองเหล่านั้นจริงจังกระทำ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ขอให้ขอก็คิดเห็นแก่ผู้อ่านว่า อย่าหลงใหลได้ปลื้มกับรัฐบาลชุดใหม่ ไม่ว่าจะชุดใดก็ตามที่เข้ามาบริหารประเทศ โดยคาดหวังว่าพวกเขาเหล่านั้นจะจริงจังปฏิรูประบบสื่อมวลชนของประเทศไทย” (ทรงยศ บัวเดือน, 2550, 2 กุมภาพันธ์, เว็บไซต์)

“ แม้โดยหลักการ ทุกภาคส่วนจะเห็นพ้องกันมานานแล้วว่า สังคมไทยควรมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะเสียที ทว่าห้วงยามเกือบทศวรรษในการปฏิรูปสื่อที่รื้อร้อยอยู่กับหัวใจมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน กลับไม่อาจผลักดันให้เกิดโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาสาระเช่นนั้นได้ เพราะโทรทัศน์สาธารณะยังร้อยรัดกับเจตจำนง (Political View) ของผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ หากเขาไม่ตระหนักถึงความสำคัญ ก็ยากที่เมืองไทยจะได้สัมผัสคุณสมบัติประโยชน์ของโทรทัศน์ประเภทนี้

ฉะนั้น นอกจากเจตจำนงของผู้กุมอำนาจรัฐแล้ว หนึ่งขวากหนามแหลมคมคอยทิ่มแทงความหวังสังคมไทยที่จะมีโทรทัศน์สาธารณะ ไซ้ใครอื่น หากเป็น ‘สื่อมวลชน’ เองที่ไม่ยอมออกจากความคุ้นเคยของพันชนาการ ด้วยแฝงฝังอยู่กับระบบทุนและอำนาจการเมืองมานานเนิ่นจนขาดกลัวจะโลดแล่นอิสระโดยไร้ผู้กุมบังเหียนลงเสีย และที่สำคัญยังร้ายราจิตสำนึกสาธารณะที่เห็นคุณประโยชน์ต่อส่วนรวม ขณะที่ภาคประชาชนเองก็ยังไม่ตระหนักในสภาวะตสำคัญของโทรทัศน์สาธารณะว่าจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตตนเองและสังคมอย่างไร เพราะเคยคุ้นอยู่กับความบันเทิงมากกว่าสาระ ” (ภาณุเบศร์ มหาเรือนขวัญ, 2550, 5 มีนาคม, เว็บไซต์)

นอกจากการปฏิรูปสื่อที่ไม่ขยับเขยื้อนเคลื่อนไหว ไ้แล้ว กลับกลายเป็นว่าเสรีภาพด้านข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นกลับยิ่งถูกปิดกั้น โดยเฉพาะสภาพการณ์ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในช่วงรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรึที่บริหารประเทศ ถือเป็นยุคที่มีการแทรกแซงและการคุกคามสื่ออย่างหนักเท่าที่รัฐบาลก่อน ๆ เคยดำเนินการกัับวงการสื่อ เพราะสื่อมวลชนได้

ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง เกิดการคุกคามเสรีภาพสื่อ และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รวมถึงการปิดกั้นข้อมูลข่าวสารที่เกิดขึ้นทั่วไป ทำให้สถานการณ์ด้านสิทธิเสรีภาพตกต่ำลงอย่างมาก จึงนับเป็นอีกยุคหนึ่งที่มีการเรียกร้องให้รัฐบาลหยุดแทรกแซงสื่อวิทยุโทรทัศน์ แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นได้ชื่อว่า เป็นผู้ใช้ประโยชน์จากสื่อวิทยุโทรทัศน์ ประชาสัมพันธ์สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด จนถึงการที่รัฐบาลทักษิณมีผลประโยชน์ทับซ้อนโดยมีการแปรสัญญาณ โทรคมนาคมเพื่อเอื้อให้กลุ่มชินคอร์ป ฯ การแปรรูป อสมท. และการบิดเบือนเจตนารมณ์ทำให้อิทธิพลกลายเป็นทีวีไม่เสรี

ต่อมาได้เกิดจุดเปลี่ยนครั้งใหญ่สำหรับประเทศไทย เมื่อมาตรา 40 ที่ระบุนถึงสิทธิของประชาชนในการสื่อสารเป็นเจ้าของสื่อ ได้ถูกยกเลิกไปพร้อมกับรัฐธรรมนูญปี 2540 จากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 สื่อวิทยุโทรทัศน์ในปัจจุบันจึงตกอยู่ภายใต้การปกครองที่มาจากการใช้กำลังทหารกระทำรัฐประหาร นำมาสู่รัฐบาลที่นำโดย พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ในฐานะนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน ซึ่งแม้จะไม่มีมาตรการควบคุมสื่อมวลชนอย่างเข้มงวด แต่ก็ยังมีแนวโน้มของการถูกคุกคาม ลิดรอน แทรกแซง และปิดกั้นการรับรู้ของประชาชน ซึ่งมีตั้งแต่การปิดเว็บไซต์ของเครือข่าย 19 กันยายนด้านรัฐประหาร การบล็อกเว็บไซต์ของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวเนื่องกับการปิดวิทยุชุมชนกว่า 300 แห่งในภาคเหนือ รวมถึงการที่สื่อมวลชนไทยต้องระมัดระวังตัวเองในการเสนอข่าวตามการ “ขอความร่วมมือ” ให้นำเสนอ - ไม่นำเสนอข่าวสารใด ๆ โดยที่การขอความร่วมมือในลักษณะนี้ ก็คือ การใช้อำนาจกำชับให้ปฏิบัติตาม ซึ่งดูแล้วก็ไม่ต่างจากการคุกคามสื่อมวลชนอย่างหนึ่งเช่นกัน สภาพของการขาดซึ่งสิทธิเสรีภาพในกิจการโทรทัศน์ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงได้ หากตกอยู่ในสภาพเป็นผู้รับอยู่ฝ่ายเดียวนั้น จึงมีมาตั้งแต่ก่อนยุคทักษิณ ในยุคทักษิณ และคงอยู่ในปัจจุบัน จะแตกต่างก็เพียงแต่วิธีการแทรกแซงและข้ออ้างในการเข้าแทรกแซงจำกัดสิทธิ์เท่านั้น

ถึงแม้วันนี้ รัฐธรรมนูญปี 2540 ที่ระบุนถึงสิทธิของประชาชนในการสื่อสารและเป็นเจ้าของสื่อได้ถูกฉีกทิ้งไปแล้วจากการรัฐประหาร แต่ในหลักการแล้วคลื่นความถี่ก็ยังคงเป็นทรัพยากรของชาติและประชาชนทุกคนอยู่เช่นเดิม ดังนั้น เจตนารมณ์ในการปฏิรูปสื่อของประชาชนจึงยังคงอยู่ ต่อเมื่อเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 บริบททางการเมืองได้ลดกระแสโทรทัศน์สาธารณะให้กลับมาร้อนแรงอีกครั้ง หากกล่าวให้ชัดเจนลงไป คงไม่พินกรณีของไอทีวีที่ถูกทวงคืนสัมปทานภายหลังจากที่ไอทีวีถูกกลุ่มชินคอร์ป ฯ เข้ามาถือหุ้นใหญ่ และตกทอดไปสู่กองทุนเทมาเส็กของสิงคโปร์ตามลำดับส่งผลให้นักวิชาการและนักวิชาชีพสายสื่อสารมวลชน

พร้อมทั้งองค์กรภาคประชาชน ต่างมุ่งมั่นจับมือกันส่งเสริมส่งเสริมกัน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลของ พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำเนินการปฏิรูปสื่ออย่างจริงจัง โดยการผลักดันให้ไอทีวิกลับคืนสู่ทีวีสาธารณะที่ใกล้เคียงกับเจตนารมณ์แรกตั้งหลังพฤษภาประชาธรรม โดยเน้นความเป็นอิสระจากการเมืองและทุน เพื่อให้สามารถตั้งมั่นบน “ประโยชน์สุขของสาธารณะ” ได้อย่างแท้จริง

ขณะที่สังคมกำลังติดตามข่าวสารทิศทางอนาคตของทีไอทีวีในชื่อใหม่ หลังจากที่ถูกรื้อฟื้นสัมปทาน ภาครัฐก็ตอบรับกระแสสังคมครั้งนี้ด้วยการตั้งคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ (ทีไอทีวี) เพื่อหารูปแบบในระยะยาวในการบริหารสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี โดยกำหนดให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการคลื่นโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ โดยเปรียบเทียบจาก 2 รูปแบบคือ “ทีวีสาธารณะ” กับ “ทีวีเสรี” ขณะที่นักวิชาการสายสื่อสารมวลชนและกลุ่มปฏิรูปสื่อก็มีการจัดเวทีสัมมนาหลายครั้ง เพื่อรับฟังความเห็นของภาคที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ คู่ขนานไปกับการทำประชาพิจารณ์ ซึ่งนอกเหนือจากการชูธงทีไอทีวีแล้ว สื่อโทรทัศน์ของรัฐโดยเฉพาะสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ก็ยังคงเป็นเป้าหมายสำคัญที่นำมาพิจารณาเปรียบเทียบข้อดี - ข้อเสียในการแปลงสภาพเป็นทีวีสาธารณะร่วมด้วย ประกอบกับสายสื่อมวลชนก็ร่วมวิพากษ์ผ่านบทความต่าง ๆ โดยที่ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่ประเทศไทยควรจะมีทั้ง “ทีวีสาธารณะ” และ “ทีวีอิสระ” เป็น 2 ช่องคู่ขนาน เพื่อให้เกิดพลังถ่วงดุลกับช่องทีวีพาณิชย์ในปัจจุบัน

ดังนั้น ทางเลือกใดที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้สูงในการปฏิรูปสื่อระลอกสอง และสถานีใดจะถูกยกระดับไปสู่บทบาทของการเป็น “ทีวีสาธารณะ” จึงเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาและต้องการสืบค้นในรูปของผลงานวิจัย ในหัวข้อ “พัฒนาการและการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย” ซึ่งการได้มาซึ่งคำตอบ ผู้วิจัยได้วางกรอบไว้ด้วยการเริ่มต้นศึกษาถึงพัฒนาการของทีวีสาธารณะของประเทศไทย เพื่อโยงอดีตเข้าสู่สถานการณ์ปัจจุบันจนนำไปสู่บทสรุปตามสภาวะเงื่อนไขทางการเมืองและสังคม เพื่อให้มองเห็นภาพความเป็นมาอย่างละเอียด ต่อเมื่อภาครัฐได้มีนโยบายออกมาเป็นรูปธรรมกับทีวีสาธารณะ ผู้วิจัยก็จะดำเนินการศึกษาต่อไป ถึงมาตรการสำคัญที่รัฐบาลได้วางฐานรากหรือหลักประกันไว้ให้ทีวีช่องใหม่ และเพื่อให้เกิดการวิเคราะห์เจาะลึกอย่างเต็มที่ ผู้วิจัยยังให้ความสำคัญกับทัศนะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปสื่อเพื่อประกอบภาพของปรากฏการณ์นี้ให้ปรากฏในเชิงลึก โดยเฉพาะข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ผู้วิจัยหวังว่าจะให้ประโยชน์อย่างมากต่อการกำเนิดของสถานีโทรทัศน์แห่งใหม่ เพราะสุดท้ายผู้ที่ได้ประโยชน์สูงสุดต่อปรากฏการณ์ครั้งนี้ ก็คือ

ประชาชน ด้วยเงื่อนไขผูกมัดที่ค่อนข้างตัวเป็น “สถานีโทรทัศน์ของประชาชน” ซึ่งนอกเหนือจากประโยชน์ดังกล่าว ในอนาคตเมื่อกระบวนการสรรหาคณะกรรมการ กสทช. เป็นที่สิ้นสุด พร้อม ๆ กับที่ประเทศไทยมีการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2550 ผลการวิจัยนี้ก็ยังคงเป็นข้อมูลสาธารณะที่สถานีโทรทัศน์อื่น ๆ ที่เป็นของรัฐสามารถนำไปใช้กำหนดแนวทางในดำเนินงานของสถานี หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ ในฐานะสถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการสาธารณะในอนาคต รวมทั้งยังเป็นแหล่งข้อมูลให้กับผู้ที่สนใจในการศึกษาเรื่องนี้ต่อไป

1.2 ปัญหาการวิจัย

1.2.1 ทิวทัศน์สาธารณะในประเทศไทยมีพัฒนาการอย่างไร

1.2.2 การจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยมีการวางมาตรการสำคัญไว้
อย่างไร

1.2.3 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องมีทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของทิวทัศน์สาธารณะในประเทศไทย

1.3.2 เพื่อศึกษามาตรการสำคัญในการจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

1.3.3 เพื่อศึกษาทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 วิธีการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยเจาะจงกลุ่มตัวอย่างเป็นรายบุคคล (Face to Face Interview) จากคณะทำงานกร่าง พ.ร.บ.ทิวทัศน์สาธารณะ กลุ่มนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กลุ่มพิชารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน และกลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 21 คน

1.4.2 การศึกษาครั้งนี้ จะศึกษาเฉพาะประเด็นที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยศึกษาตามกรอบแนวคิดทฤษฎี ดังแสดงไว้ในบทที่ 2 ของรายงานวิจัยฉบับนี้

1.4.3 ผู้วิจัยศึกษาองค์กรสื่อสารมวลชน ในส่วนของสถานีโทรทัศน์ จำนวน 2 สถานี คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี

1.4.4 ดำเนินการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ถึงเดือนมกราคม 2551

1.5 นิยามศัพท์

พัฒนาการ หมายถึง การแสดงให้เห็นความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันขององค์กรที่มีแนวโน้มจะถูกแปลงสภาพให้เป็นทีวีสาธารณะในช่วงหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี โดยเริ่มศึกษาจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ประวัติความเป็นมา ลำดับเหตุการณ์สำคัญ และสถานการณ์ที่ทำให้ทั้ง 2 องค์กรต้องเข้าสู่กระแสการปฏิรูปสื่อที่ถูกวางเป้าหมายให้เป็นทีวีสาธารณะ และจับที่บทสรุปของการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยที่มีผลบังคับตามกฎหมาย

ทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย หมายถึง การแปลงสภาพองค์กรสื่อสารมวลชนองค์กรใดองค์กรหนึ่งระหว่างสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ที่ก่อกำเนิดตามเจตนารมณ์ของทีวีสาธารณะ หรือสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีที่ก่อกำเนิดตามเจตนารมณ์ของทีวีเสรี เป็นทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย หลังจากที่เกิดกระแสการเรียกร้องทีวีสาธารณะของภาคประชาสังคมยุคหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 และสถานการณ์การกู้คืนทีไอทีวี

มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะ หมายถึง การวางมาตรการหรือกลไกที่จะเป็นหลักประกันในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่จะเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย หลักประกันความเป็นอิสระ กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กร และกลไกในการตรวจสอบการทำงาน

ทัศนนะและข้อแนะนำของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง หมายถึง ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบสื่อของไทย จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ คณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะ กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน กลุ่มพิชารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน และกลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งประกอบด้วย ทัศนนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่กำลังดำเนินการ ทัศนนะและข้อแนะนำต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทีวีสาธารณะในอนาคต

ข้อเสนอแนะถึงหลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว และข้อเสนอแนะด้านคุณภาพรายการ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย
- 1.6.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย
- 1.6.3 ทำให้ทราบถึงทักษะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่ม

ผู้เกี่ยวข้อง

- 1.6.4 สามารถนำข้อมูลไปใช้ประกอบการพิจารณาในการดำเนินการของสถานีโทรทัศน์ “ไทยพีบีเอส” รวมทั้งสถานีโทรทัศน์ของรัฐ ให้เป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะที่เหมาะสม รวมทั้งเป็นแหล่งข้อมูลให้กับผู้ที่สนใจในการศึกษาต่อไป

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา เรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาหกิจแห่งแรกของประเทศไทย ” จำเป็นต้องอาศัยแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาประกอบการวิเคราะห์ ดังนี้

- 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรสื่อสารมวลชนและการบริหารจัดการ
- 2.2 ทฤษฎีด้านสื่อมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง
- 2.3 แนวคิดเรื่องสื่อสารมวลชน
- 2.4 แนวคิดว่าด้วยการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรสื่อสารมวลชนและการบริหารจัดการ

สังคมในปัจจุบัน ซึ่งมนุษย์ต่างก็ร่วมกันทำงานเป็นกลุ่มในลักษณะขององค์กรต่าง ๆ นี้ นับได้ว่าเป็นวิธีเดียวที่จะช่วยให้มนุษย์สามารถเพิ่มกำลังความสามารถให้มีการผลิตเพื่อมาตอบสนองสังคมมนุษย์ได้มากขึ้น ปัญหาสำคัญของการที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว คือ ปัญหาของการรวมกลุ่มทรัพยากรทั้งที่เป็นวัตถุและตัวคน ให้สามารถร่วมกันผลิตในลักษณะองค์กรที่มีความหมายและมีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันกลุ่มหรือองค์กรก็ควรที่จะดำเนินไปโดยสามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากที่สุด

John M. Gaus (1940) ให้ความหมายการจัดองค์กรว่า หมายถึง การจัดสรรกำลังบุคคลเพื่อปฏิบัติงานให้ลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้โดยการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบให้เหมาะสมหรือกล่าวอีกนัย การจัดองค์กร คือ การใช้ความพยายามนำเอาสมรรถภาพของสมาชิกในกลุ่มมาทำงานร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยให้มีความขัดแย้งกันน้อยที่สุด และให้เกิดความพอใจทั้งสองฝ่าย ทั้งผู้รับบริการและผู้ให้บริการขององค์กรมากที่สุด

Edwin B. Flippo (1969) กล่าวว่ากระบวนการในการจัดองค์กรนั้น จะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐาน 4 ประการ คือ วัตถุประสงค์ (Objective) ความรับผิดชอบ (Responsibility) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability) ทั้งนี้เพราะว่าในทุกองค์กรจะต้องประกอบไปด้วย คน (People) หน้าที่การงาน (Function) และปัจจัยทางกายภาพต่าง ๆ (Physical factor) ขององค์กร (สมพงษ์ เกษมสิน, 2516 : 49, อ้างถึงใน รัฐติพงษ์ ชุนาค, 2546)

Leavitt and Harold (1973) กล่าวไว้ในเรื่อง Mass Communication Organization and Mediation Control ว่า ภายในองค์กรหนึ่ง ๆ จะต้องดำเนินไปด้วยองค์ประกอบพื้นฐานต่าง ๆ ต่อไปนี้

1. หน้าที่และเป้าหมายขององค์กร (Task) องค์กรต้องมีเป้าหมายในการทำงานว่าทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอะไร และจะทำหน้าที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นได้ด้วยวิธีใดบ้าง
2. โครงสร้างภายในองค์กร (Structure) องค์กรจำเป็นต้องมีการจัดการด้านโครงสร้างเพื่อแบ่งอำนาจหน้าที่และกำหนดความรับผิดชอบในการทำงาน นอกจากนั้นยังเป็นตัวตัดสินใจสายงานและการบังคับบัญชาอีกด้วย
3. เครื่องมือในการปฏิบัติงาน (Tools) องค์กรต้องมีอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีในการทำงาน เพื่อให้เกิดปฏิบัติการที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร
4. บุคลากรภายในองค์กร (People) องค์กรต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบตามสายงานซึ่งแบ่งออกเป็นแผนกหรือฝ่ายตามโครงสร้างที่องค์กรตั้งไว้

หน้าที่ของการจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมเพื่อให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย (Goal-seeking activities) โดยทั่วไปโครงสร้างขององค์กรจะแสดงออกในรูปของแผนภูมิองค์กร (Organization chart) หรือพีระมิดของภาระงาน (Job-task pyramid) และยังสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างงานด้านต่าง ๆ ในองค์กร โดยชี้ให้เห็นว่าใครจะต้องรายงานแก่ใคร หรือใครบังคับบัญชาใคร (Who reports to whom) และโครงสร้างขององค์กรได้ช่วยเหลือและสนับสนุนให้งานในหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กรดำเนินการไปได้ด้วยดี โดย

1. โครงสร้างองค์กรกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยระบุให้เห็นว่าใครบังคับบัญชาใคร และใครมีความรับผิดชอบในงานประเภทใด นอกจากนี้โครงสร้างขององค์กรยังช่วยให้สมาชิกในองค์กรรู้บทบาทของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง

2. โครงสร้างขององค์กรได้แสดงให้เห็นการติดต่อสื่อสาร และการประสานงานในการรวมกิจกรรมและบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โครงสร้างขององค์กรจะระบุให้เห็นถึงลักษณะการติดต่อสื่อสารระหว่างงานบุคคลเหล่านั้นทำอยู่

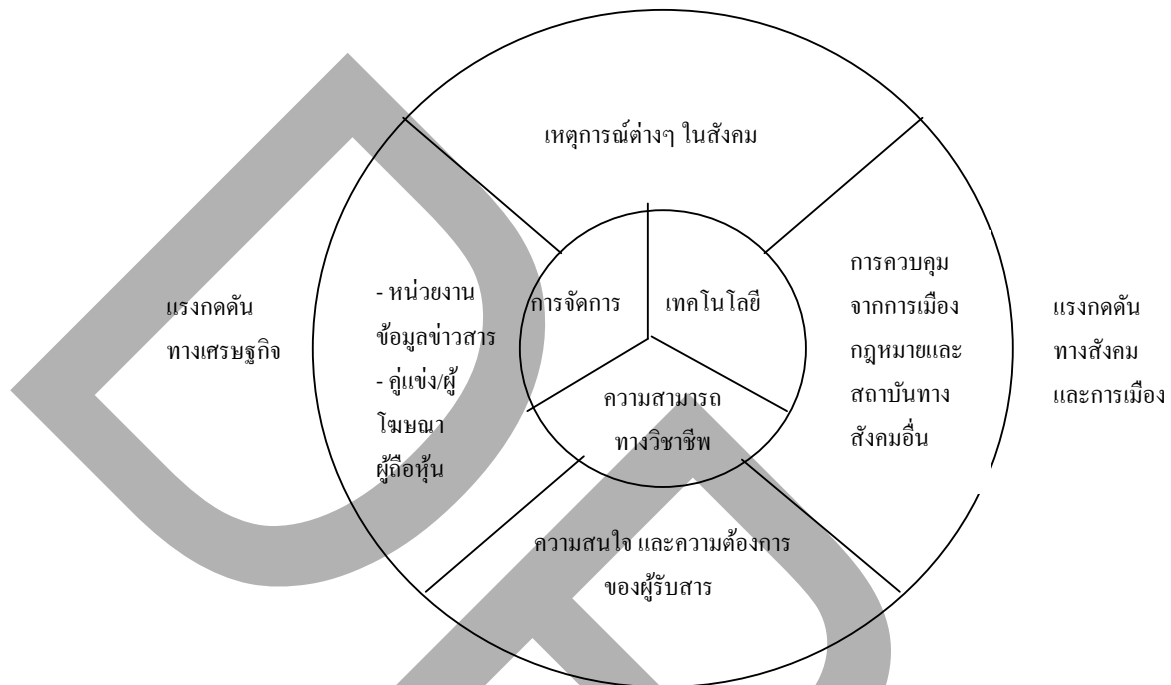
3. โครงสร้างขององค์กร กำหนดการตัดสินใจให้แก่ฝ่ายบริหารระดับสูงในองค์กร เกี่ยวกับด้านต่าง ๆ ที่จะดำเนินการ

4. โครงสร้างขององค์กรกำหนดความสมดุลอย่างเหมาะสม และการให้ความสำคัญแก่กิจกรรมต่าง ๆ (พะยอม วงศ์สารศรี, 2531: 94 อ้างถึงใน รัฐดิพงษ์ ชุนาค, 2546)

Gerbner (1969) กล่าวว่า ผู้ส่งสารจะทำงานภายใต้ภาวะความกดดันจากบรรดาสิ่งแวดล้อมหลากหลายซึ่งมีอำนาจสูง เช่น ลูกค้า (ผู้สนับสนุนรายการ) คู่แข่งขัน (สื่ออื่น ๆ) ผู้มีอำนาจ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมือง-นักกฎหมาย) ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพ รวมไปถึงอำนาจการเลือกเปิดรับข่าวสารของ “ผู้ชม” ด้วย

Dennis McQuail (1994) กล่าวว่า สถาบันสื่อสารมวลชนมีกิจกรรมหลัก คือ การผลิต (Production) การผลิตขึ้นใหม่ (Reproduction) และการเผยแพร่ (Distribution) ข่าวสารและความรู้ต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนทั่วไปในฐานะผู้รับสารองค์กรสื่อสารมวลชน อยู่ท่ามกลางแรงผลักดันทั้งจากภายในและภายนอกองค์กรซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจขององค์กร ด้วยเหตุนี้การปฏิบัติงานขององค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ทางสังคม ซึ่งอาจเป็นแรงกดดันต่อภาระหน้าที่ และเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้ผู้ทำการสื่อสารมวลชนต้องรับผิดชอบต่อสังคมด้วย เราจึงมักพบเห็นอยู่เสมอว่าสื่อมวลชนแต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ จึงมักมีมิติของตนเองทั้งในแง่ของระบบของการจัดการ เวลา และสถานที่พร้อม ๆ กับยังถูกจำกัดโดยการยอมรับของกรอบต่าง ๆ ทางสังคม โดยที่ McQuail (1998) ยังกล่าวอีกว่าโครงสร้างองค์กร (institutional structures) นั้น มีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งก็จะไปมีผลต่อผลงานที่ออกมาเช่นเดียวกัน เราจึงไม่พิจารณาแค่ตัวองค์กรสื่อเท่านั้น แต่จะต้องมองไปที่ความ

สัมพันธ์ขององค์กรสื่อกับองค์กรอื่น ๆ และสังคมด้วย นอกจากนั้นการที่องค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนถูกควบคุมในระดับต่าง ๆ ทำให้องค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนไม่สามารถปฏิบัติงานโดยอิสระด้วยตัวของตัวเอง แต่จะต้องดำเนินงานอยู่ท่ามกลางแรงกดดันจากตัวแปรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภายในหรือภายนอกองค์กร ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานขององค์กร โดยสามารถแสดงเป็นภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสื่อสารมวลชน

ที่มา : Denis McQuail, Mass Communication Theory : An Introduction, 1994

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสื่อสารมวลชน มีดังนี้

1. ปัจจัยภายใน หมายถึง ปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในตัวองค์กรสื่อสารมวลชน ได้แก่

1.1 ปัจจัยด้านการจัดการ (Management) หมายถึง การบริหารจัดการองค์กร การบริหารรายได้ การบริหารบุคลากร ขึ้นอยู่กับนโยบายที่กำหนด ซึ่งแต่ละองค์กรจะมีความแตกต่างกันไป อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ องค์กรที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Normative) และ องค์กรธุรกิจ (Commercial)

1.2 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (Technology) เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการผลิตและการเผยแพร่รายการ โดยในการผลิตรายการนั้นต้องคำนึงว่าอุปกรณ์การผลิตมีประสิทธิภาพเพียงใดเพียงพอต่อความต้องการหรือไม่ นับตั้งแต่กระบวนการผลิต ตลอดจนการเผยแพร่ออกอากาศ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น เครื่องข่ายคอมพิวเตอร์ หรือสื่ออินเทอร์เน็ต (Internet) ในการ

กันว่าข้อมูลที่ต้องการให้เก็บข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการบริหารและใช้ติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรผู้ผลิตสื่อ กับกลุ่มผู้ชมเป้าหมาย

1.3 ปัจจัยด้านความสามารถทางวิชาชีพ (Media Professional) หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ผลิตเนื้อหาขององค์กร ต้องเป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ในการคัดเลือกเนื้อหาสาร แต่ละคนมีวัตถุประสงค์ของตนเองในการประกอบวิชาชีพ ซึ่งต้องอาศัยความเป็นมืออาชีพจึงจะดำเนินงานที่มีคุณภาพ รวมทั้งการมีอุดมการณ์ในด้านวิชาชีพจะช่วยเสริมให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้เร็วขึ้น

2. ปัจจัยภายนอก หมายถึง ปัจจัยที่เกิดจากภายนอกตัวองค์กรสื่อสารมวลชนและมีอิทธิพลโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อกระบวนการผลิตรายการขององค์กร เป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น ๆ ได้แก่

2.1 แรงกดดันทางสังคมและการเมือง (Social and Political Pressure) หมายถึง การผลิตงานขององค์กรสื่อสารมวลชนนั้น ต้องถูกควบคุมจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบข้อปฏิบัติต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้บัญญัติขึ้น เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงกลุ่มองค์กรทางสังคมต่าง ๆ ที่รวมตัวกันเพื่อเรียกร้อง กัดค้าน หรือเสนอแนะให้องค์กรสื่อสารมวลชนเสนอหรือไม่เสนอเหตุการณ์ใด ๆ

2.2 แรงกดดันทางเศรษฐกิจ (Economic Pressure) ได้แก่

- คู่แข่งขัน (Competitors) ในการผลิตงานขององค์กรสื่อสารมวลชนจำเป็นต้องตรวจสอบการผลิตงานของคู่แข่งอื่น ๆ ในสื่อประเภทเดียวกันว่า นำเสนอในแง่มุมใดเพื่อจะนำมาเป็นข้อมูลในการปรับตัว หลีกเลียง หรือให้ความสำคัญกับประเด็นต่าง ๆ การนำเสนออย่างเหมาะสมทั้งด้านเนื้อหาและรูปแบบรายการที่จะทำให้มีผู้ชมและโฆษณามากขึ้น

- หน่วยงานด้านข้อมูลข่าวสาร (Information Agencies) หมายถึง หน่วยงานที่ให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร หรือสำนักข่าวซึ่งจะมีทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นแหล่งของข้อมูลข่าวสารที่องค์กรสื่อสารมวลชนจะนำมาใช้ในการผลิตงานเสนอต่อประชาชน

- ผู้โฆษณา (Advertisers) เป็นผู้สนับสนุนกิจการขององค์กรสื่อสารมวลชนด้านรายได้ ดังนั้น การนำเสนอเนื้อหารายการต่าง ๆ ขององค์กรสื่อสารมวลชน จะต้องไม่กระทบหรือนำเสนอเหตุการณ์ในแง่ลบต่อผู้โฆษณา จึงกล่าวได้ว่าการโฆษณามีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการเสนองานขององค์กรสื่อสารมวลชน

- เจ้าของผู้ถือหุ้น (Owners) ผู้ที่เป็นเจ้าของจะมีอำนาจในการควบคุมการปฏิบัติงานและมีผลกระทบต่อเนื้อหารายการ ซึ่งอาจจะแบ่งได้เป็น เจ้าของสถานีโทรทัศน์ ผู้สนับสนุนด้านการเงินของสถานีโทรทัศน์ เป็นต้น

- สหภาพแรงงาน (Unions) การรวมตัวกันเป็นกลุ่มของพนักงานองค์กรสื่อสาร

มวลชนเพื่อเรียกร้องในสิ่งที่พวกเขาต้องการ

2.3 ปัจจัยด้านผู้รับสาร (Audiences) ผู้รับสารมีความสนใจเฉพาะเรื่อง ผู้ผลิตมองว่าผู้รับสาร คือ ลูกค้าหรือผู้บริโภค ดังนั้น องค์กรสื่อสารมวลชนจึงต้องผลิตสิ่งๆ ที่ตรงกับความต้องการของผู้รับสารให้มากที่สุดเพื่อเป็นการดึงดูดให้มาชมรายการซึ่งจะนำมาสู่รายได้ของสถานีฯ

ทั้งนี้แนวคิดของ Wibur Schramm & Janet Alexander ยังสามารถอธิบายปัจจัยที่มีผลกระทบต่อองค์กรสื่อสารมวลชนได้ดังนี้

1. ปัจจัยควบคุม : กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ และบุคคล
2. เทคโนโลยี : เครื่องมือ อุปกรณ์ ผู้ผลิตและวิศวกรที่ปรึกษา
3. ผู้ชม : ความพึงพอใจที่มีต่อรายการและปฏิกิริยาตอบกลับ
4. การบริหารและการจัดการ : บุคคลที่เกี่ยวข้องในการบริหารงาน
5. การสนับสนุน : ผู้อุปถัมภ์รายการ และบริษัทตัวแทนโฆษณา
6. ที่มาของรายได้ : บริษัทผลิตรายการ สำนักข่าวต่าง ๆ สถานีเครือข่าย
7. การตรวจสอบทางสังคม : สมาคมวิชาชีพและองค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะโครงสร้างองค์กรหรือวิธีในการจัดองค์กร มีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติงานขององค์กรและผลงานที่จะผลิตหรือเผยแพร่ออกมา โครงสร้างองค์กรจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมและเข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน โดยต้องคำนึงถึงปัจจัยภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสื่อสารมวลชน เพราะปัจจัยเหล่านี้สามารถส่งผลให้องค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนไม่สามารถปฏิบัติงานโดยอิสระด้วยตัวเอง แต่ต้องดำเนินอยู่ท่ามกลางแรงกดดันจากตัวแปรต่าง ๆ ดังที่ปรากฏอยู่ในแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรสื่อสารมวลชนและการบริหารจัดการ เพราะฉะนั้นแนวคิดนี้จึงสามารถอธิบายมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร โดยเฉพาะกับองค์กรที่กำลังจะเริ่มตั้งต้นใหม่ในฐานะที่วิสาหธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

2.2 ทฤษฎีด้านสื่อมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง

ทฤษฎีนี้เน้นที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจของสื่อมวลชน โดยเน้นการวิเคราะห์โครงสร้างของการเป็นเจ้าของสื่อมวลชนและพลังทางการตลาดของสื่อ ในแง่นี้สถาบันสื่อมวลชนจึงเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันเศรษฐกิจ แต่ก็เกี่ยวข้องกับสถาบันการเมืองอย่างแยกไม่ออก และเอื้อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเจ้าของผู้ประกอบการ ผลที่ตามมาก็คือ สื่อมวลชนขาดความเป็นอิสระและมีความจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อตลาดที่มีขนาดใหญ่ หลีกเลี่ยงการเสี่ยงภัยในรูปแบบต่างๆ ละเลยกลุ่มผู้รับสารกลุ่มเล็ก ๆ และรายได้ต่ำ (ศิริชัย ศิริกาษา และกาญจนา แก้วเทพ, 2531)

แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองนี้ต้องการจะบอกว่า สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือสำคัญชนิดหนึ่งที่รักษาความไม่เท่าเทียมของชนชั้นให้ดำรงอยู่ และยังมีหน้าที่เสนอความคิดเพื่อให้ประชาชนรู้สึกถึงความไม่เท่าเทียมกันนี้เป็นเรื่องธรรมดาที่มีอยู่ในสังคมทั่วไป

Graham (อ้างถึงใน สมภพ พนมวนาภิรัต, 2546 : 27-28) ได้กล่าวถึงทฤษฎีสื่อสารมวลชนทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ดังนี้

1. เน้นโครงสร้างทางเศรษฐกิจของสื่อมวลชน
2. วิเคราะห์โครงสร้างของการเป็นเจ้าของสื่อมวลชน
3. สนใจการปฏิบัติการของพลังทางด้านตลาดของสื่อมวลชน

จากการที่ Graham ได้นำทฤษฎีสื่อสารมวลชนทางเศรษฐศาสตร์การเมือง มาทำการศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของสื่อมวลชนนั้น พบว่าสถาบันสื่อมวลชนเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันเศรษฐกิจ สิ่งที่สื่อมวลชนผลิตออกมาจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนค่านิยม เพราะอยู่ภายใต้ความกดดันของความต้องการในการขยายตลาดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากเจ้าของผู้ประกอบการ ซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้ คือ ความต้องการผลกำไรจากการดำเนินงานของสื่อมวลชน

เศรษฐศาสตร์การเมืองต้องการย้ำว่า ความรู้ข่าวสารข้อมูลที่ผลิตโดยสื่อมวลชนเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้แรงกดดันของตลาด Demand-Supply จึงเป็นกฎที่ใช้ได้ นอกจากนั้นยังเกิดขึ้นเพราะการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย นายทุนต้องการกำไรจากการผลิตสื่อ

เหมือนกับการผลิตสินค้าทั่วไป ดังนั้น กฎเกณฑ์ทุนนิยมจึงใช้ได้เช่นกันในระบบสื่อสารมวลชน ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ เนื้อหาข่าวสารจะต้องสอดคล้องกับความใฝ่ฝันของมวลชน ธุรกิจสื่อมวลชนมีแนวโน้มใหญ่โตขึ้น มีลักษณะผูกขาดมากขึ้น ไม่มีการเสี่ยงเกี่ยวกับการลงทุน สนองบริการเฉพาะกลุ่มที่สามารถจ่ายได้

ดร.ปริชา เปี่ยมพงศ์สานต์ ได้อ้างในทฤษฎีสื่อสารมวลชน : เศรษฐศาสตร์การเมือง แนวมาร์กซิสม์ (2537) โดยสรุปถึงแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองไว้ว่า ทฤษฎีสื่อสารมวลชน แนวเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy of Mass Communication) ไม่ค่อยสนใจเรื่องเนื้อหาทางอุดมการณ์ของสื่อมวลชนเท่าใดนัก แต่ให้ความสำคัญมากในการมองโครงสร้างเศรษฐกิจของระบบสื่อสารมวลชน แนวคิดนี้ย้ำว่าอุดมการณ์และสื่อเป็นผลผลิตของระบบเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้นเราต้องเข้าใจว่า ผู้ใดเป็นผู้ที่ควบคุมสื่อ โครงสร้างที่เกี่ยวกับความเป็นเจ้าของในระบบสื่อสารมวลชนเป็นอย่างไร ระบบสื่อสารมวลชนในฐานะที่เป็นธุรกิจมีกลไกในการทำงานอย่างไร ปัญหาเหล่านี้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมทั้งหมด และยังสัมพันธ์กับระบบการเมืองด้วย

ทฤษฎีนี้เมื่อนำไปพิจารณาประกอบการวิเคราะห์ ในแง่ของผลประโยชน์ของการเป็นสื่อที่มีผลต่อความเป็นอิสระของสื่อมวลชนในการผลิตผลงานภายใต้โครงสร้างที่จำกัด โดยอธิบายได้ว่า เนื่องจากสื่อมวลชนไม่ได้เป็นของประชาชนทั่วไปอย่างแท้จริง แต่เป็นของกลุ่มคนเล็ก ๆ เพียงไม่กี่คนเท่านั้น ซึ่งจากโครงสร้างทางกรรมสิทธิ์ในประเทศไทยนั้น กลุ่มคนที่เป็นเจ้าของสื่อประเภทกระจายเสียง ได้แก่ รัฐบาล และทหาร ซึ่งบุคคล 2 กลุ่มนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีวัตถุประสงค์บางประการในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในลักษณะที่ตอบสนองและเอื้ออำนวยต่อประโยชน์ของกลุ่มเป็นส่วนใหญ่ การจะใช้สื่อมวลชนซึ่งอยู่ในครอบครองจึงมีแนวโน้มที่จะเป็นไปเพื่อกลุ่มมากกว่าส่วนรวม ความเป็นอิสระของสื่อมวลชนในการผลิตงาน จึงมีน้อยลงไปตามสภาพการที่เข้ามาเกี่ยวข้องของสื่อที่ไม่ใช่นักวิชาชีพทางด้านสื่อมวลชนโดยเฉพาะ (วีรัชย์ วงศ์วีรพัฒนากุล, อ้างถึงใน สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาค, 2541: 15)

จากบทความ Critical political-economy theory ใน Theory of Media and Theory of Society แสดงถึงความสัมพันธ์ของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า มีความสำคัญอย่างมากในธุรกิจสื่อและเทคโนโลยี จากการวิเคราะห์ของมาร์กซิสต์ ประการแรก มีการเติบโตในสื่อมวลชนรวมตัวกัน ด้วยความต้องการพลังอำนาจของการเป็นเจ้าของมากขึ้น การรวมตัวของบริษัท

ระหว่างอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ (Murdock,1990) ประการที่สอง มีการเติบโตในโลกของ “ข้อมูลทางเศรษฐกิจ” ประการที่สาม ความเสื่อมที่เกิดขึ้นในส่วนของสื่อเพื่อสาธารณะและการกำกับควบคุมโทรคมนาคมสาธารณะ ภายใต้การควบคุมกฎระเบียบความอิสระ (McQuail,1980) นั้น อธิบายเปรียบเทียบถึงภาวะการณ์ในประเทศไทยได้ถึงการขาดมาตรฐานในการป้องกันการผูกขาดโดยบริษัทขนาดใหญ่ และป้องกันการเข้าดำเนินกิจการในลักษณะ cross – ownership ของนักธุรกิจที่ดำเนินกิจการสื่อมวลชนมากกว่าหนึ่งประเภท ขณะนี้เริ่มเกิดขึ้นแล้วระหว่างสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

สายทิพย์ สุกดีพันธ์ (2531 : 102-103) ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์สื่อมวลชนโดยใช้กรอบความคิด 2 แนวทางว่า การวิเคราะห์สื่อมวลชนโดยใช้กรอบแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์การเมือง มาร์กซิสต์ มีแนวโน้มที่จะมีลักษณะเศรษฐกิจกำหนดกลไก กล่าวคือ สื่อมวลชนจัดเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมวัฒนธรรม (Cultural industry) ซึ่งจะสามารถอธิบายได้ด้วยกฎเกณฑ์ทั่วไปของการกำหนดโดยปัจจัยทางเศรษฐกิจโดยวัฒนธรรมและอุดมการณ์เป็นโครงสร้างส่วนบนซึ่งจะดำรงอยู่และเปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนล่าง สื่อมวลชนจึงทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของชนชั้นที่เป็นเจ้าของและควบคุมสื่อมวลชนนั้น ๆ ดังนั้น สื่อมวลชนที่เป็นกิจการเอกชนก็มุ่งผลิตรายการเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เป็นผู้อุปถัมภ์รายการ โดยเป็นรายการที่มีเนื้อหา “เอาใจตลาด” เพื่อขยายจำนวนผู้รับสาร ถ้าเป็นสื่อสารมวลชนของรัฐก็จะมีแนวโน้มจะนำเสนอรายการเพื่อสร้างความนิยมต่อรัฐบาล และยึดค่านิยมหลักของสังคม สายทิพย์ สุกดีพันธ์ ยังอ้างถึงการวิเคราะห์ปฏิบัติการสื่อมวลชนของนักคิดอีกกลุ่มหนึ่งอาจเรียกรวม ๆ ว่า Structuralist – culturalist ที่ปฏิเสธข้อเสนอที่ว่า สื่อมวลชนทำหน้าที่เพียงถ่ายทอด ส่งผ่านสะท้อนภาพตามผลประโยชน์ทางชนชั้นทางเศรษฐกิจ และให้ความสำคัญต่อสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นองค์กรกำหนดสัญลักษณ์ (Signifying agents) และกระบวนการกำหนดสัญลักษณ์ (Process of Signification) โดยเริ่มจากข้อเสนอที่ว่า ความเป็นจริงมิใช่เป็นเพียงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีอยู่แล้วในธรรมชาติ แต่เป็นผลผลิตของการสร้างความเป็นจริง ปัญหาที่น่าสนใจก็คือ ใครมีอำนาจในการกำหนดนิยามความหมายให้สิ่งต่าง ๆ อย่างเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ความหลากหลายเหล่านั้นเกิดขึ้นมาได้ได้อย่างไร มีการผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอย่างไร เป็นที่ยอมรับกันได้อย่างไร ความหมายเหล่านั้นให้ประโยชน์แก่ใคร แฝงไว้ด้วยพยายามที่จะรักษาหรือเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ใดในสังคม

สำหรับ วิภา อุดมฉันท (2544) ได้แสดงความเห็นว่า สื่อมีหน้าที่ทำงานเพื่อสังคม

เป็นหลักการที่ยอมรับกันในอดีต แต่ในยุคข้างหน้าคือการทำงานเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจและปูทางไปสู่อำนาจการเมืองของนายทุน เป็นหลักการใหม่ที่เปิดเผยและกำลังได้รับความนิยมเป็นธรรมดาจากสังคม สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ สังคมจึงยิ่งตระหนักชัดมากขึ้นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมืองค์กรกระจายเสียงบางส่วนที่เป็นอิสระจากพรรคการเมือง ปลอดภัยจากผลประโยชน์ทางธุรกิจและยึดมั่นในสัจธรรมความเป็นกลางอย่างแท้จริง มิเช่นนั้น ประชาธิปไตยของสังคมจะตกอยู่ในอันตราย เพราะประชาชนขาดสื่อที่พึ่งได้ของตนเอง ต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารจากสื่อที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มทุนธุรกิจและกลุ่มอิทธิพลการเมือง

ปัจจุบันรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จำนวนมาก ได้สร้างระบบวิทยุและโทรทัศน์ขึ้นมาในเชิงทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarian Theory) โดยไม่อนุญาตให้เอกชนเป็นเจ้าของวิทยุและโทรทัศน์หรือดำเนินการด้านวิทยุและโทรทัศน์ โดยเฉพาะประเทศจำนวนมากในประเทศโลกที่สาม ซึ่งประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการด้านอำนาจนิยมมากกว่าเหตุผลทางด้านอุดมการณ์ ในประเทศซึ่งรัฐสามารถจัดหารายได้เกี่ยวกับการกระจายเสียง รัฐก็จะกลายเป็นเจ้าของวิทยุและโทรทัศน์โดยไม่มีเอกชนรายใดเกี่ยวข้อง สาเหตุที่เป็นเช่นนี้อาจจะด้วยเหตุที่รัฐบาลในประเทศโลกที่สามจำนวนมากไม่อดทนต่อการวิพากษ์วิจารณ์มากนัก หรือไม่เห็นด้วยที่จะอนุญาตให้เอกชนเป็นเจ้าของวิทยุและโทรทัศน์ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง และบางประเทศซึ่งอ้างว่าปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยตามแบบยุโรป ก็ยังอยากคงไว้ซึ่งสื่อวิทยุและโทรทัศน์ภายใต้การครอบครองของรัฐบาลเพื่อไว้ใช้ประโยชน์ในทางการเมือง ดังนั้น การเมืองของประเทศจึงมีส่วนทั้งที่จะผลักดัน หรือเหนี่ยวรั้งระบบการกระจายเสียงของประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (สุรัตน์ เมธิกุล, 2545:7)

แรงผลักดันด้านเศรษฐกิจภายในระบบ และจากปัจจัยทางการเมืองรวมถึงประชาชนกลุ่มต่าง ๆ คงจะมีส่วนผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบวิทยุและโทรทัศน์ที่ละน้อยในระดับปฏิบัติ แต่การเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการปฏิรูปโครงสร้างในด้านกรรมสิทธิ์ และการวางนโยบายสื่อมวลชนระดับชาติให้เป็นเอกภาพ ยังเป็นเรื่องที่ยังไม่มีหน่วยงานใดไม่ว่าภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน หรือภาคประชาชนเข้ามารับผิดชอบอย่างจริงจัง หากไม่มีการกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน อาจเกิดกรณีที่ระบบวิทยุโทรทัศน์ทั้งหมดเข้าสู่สภาพของการเปิดให้หารายได้จากโฆษณา คือกลายเป็นการค้าทั่วทั้งระบบ (Full Commercialize System) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการแปรรูปสื่อของรัฐทางอ้อม (Privatize) ซึ่งทำให้ไม่มีข้อแตกต่างระหว่างสื่อของรัฐเป็นเจ้าของและดำเนินการเองกับสื่อที่เปิดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ โดยได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์ ในแง่นี้

จะก่อให้เกิดการเสียดุลในระบบวิทยุและโทรทัศน์ที่ภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชน และภาคประชาชนมีสิทธิ์เป็นเจ้าของร่วมกัน (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2539 : 68)

ในทางปฏิบัติ ความเป็นอิสระกลายเป็นอุดมคติที่ทำได้ยากยิ่งในสังคม เห็นได้จากบทเรียนของต่างประเทศรวมทั้งประเทศไทย ซึ่งล้วนผ่านประสบการณ์ด้านการถูกรวบงำหรือแทรกแซงเข้ามาแล้วทั้งสิ้น ซึ่งสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวินับเป็นประจักษ์พยานที่แสดงถึงโครงสร้างของการเป็นเจ้าของสื่อมวลชน ที่มีทั้งระบบทุนและระบบการเมืองร่วมกันเป็นเจ้าของอย่างแยกไม่ออก จนเป็นที่มาของการปฏิรูปให้เป็นทีวีสาธารณะ ดังนั้น การศึกษาถึงพัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย จึงเหมาะสมที่จะนำทฤษฎีด้านสื่อมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ผลการวิจัยครั้งนี้

2.3 แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ

คนทุกคน สังคมทุกสังคมล้วนต้องการสื่อกระจายเสียงเพื่อบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting) เหตุเพราะสื่อเอกชนเพื่อการค้าล้วน ๆ ยังมีความบกพร่องมากทั้งในด้านการทำหน้าที่ผลิตสื่อ คุณภาพของรายการรวมไปถึงขาดความหลากหลายในด้านเนื้อหาของรายการ ดังนั้น วิธีที่จะด้านความบกพร่องของระบบสื่อเอกชนเพื่อการค้าได้ คือ ต้องมีการส่งเสริมให้ตลาดมีสื่อสาธารณะที่มีวัตถุประสงค์ในการทำงานที่แตกต่างออกไป ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าเพียงอย่างเดียว นั่นคือ สื่อนั้นต้องมีเจตนารมณ์เพื่อสาธารณะ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันที่จะต้องมียุทธศาสตร์ของสื่อสาธารณะที่สามารถเข้าถึงพลเมืองทุกคน ไม่ว่าจะใครก็สามารถเปิดรับได้ สถานีช่องนี้จะทำหน้าที่เสนอวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมและค่านิยมที่เป็นเอกลักษณ์ของชาติ

Hoynes (1994 : 89, อ้างถึงใน วิภา อุตมพันธ์, 2541 : 204) กล่าวว่า ความแตกต่างขั้นพื้นฐานระหว่างสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะและสถานีโทรทัศน์ของธุรกิจเอกชน อยู่ที่แรงขับเคลื่อนนโยบายขององค์กรทั้งสองที่ต่างกัน สำหรับสถานีเอกชนแรงขับเคลื่อนนโยบายคือ “โฆษณา” แต่สถานีบริการสาธารณะ แรงขับเคลื่อนอยู่ที่ “รายการ”

แนวคิดของ British Peacock Report (1986) อธิบายว่า สื่อสาธารณะ คือ “ความพยายามเปลี่ยนแปลงให้เห็นนโยบายสาธารณะเป็นตัวกำหนดรูปแบบรายการ แทนที่จะเป็นกฎเกณฑ์ทางการค้า” ซึ่งสอดคล้องกับ Cave and Brown (1990) และ Brown (1996) ที่มองว่าการ

กระจายเสียงควรจะมีวัตถุประสงค์มากกว่าการให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมและผู้ฟัง และมีได้แสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ผู้ผลิตเช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์ (นวลน้อย ตริรัตน์ และ กนกศักดิ์ แก้วเทพ. (บรรณาธิการ) , 2547 : 172 -210)

เพื่อแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของสื่อสาธารณะที่ชัดเจนยิ่งขึ้น Atkinson and Raboy (1997) ได้สรุปถึงแรงผลักดัน 3 ประการที่ทำให้เกิดสื่อสาธารณะขึ้น

ประการแรก คือ ปัจจัยทางเทคนิค เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาจัดสรรทรัพยากรนี้ ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

ประการที่สอง เนื่องจากความสำคัญของระบบกระจายเสียงที่มีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า หากประชาชนในประเทศใดได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว (Perfect Information) รัฐบาลของประเทศนั้นย่อมไม่สามารถควบคุมระบบสื่อสารเพื่อใช้ในทางมิชอบได้

แรงผลักดันประการสุดท้าย มาจากความไม่เชื่อมั่นในกลไกตลาดว่า จะทำให้ระบบการกระจายเสียงเป็นไปเพื่อการบริการสาธารณะได้ เนื่องจากหากปล่อยให้สื่อมวลชนอยู่ในการครอบครองของนักธุรกิจหรือกลุ่มทุน สื่อมวลชนย่อมมุ่งผลิตเนื้อหาเพื่อให้มีผู้ชมรายการมากที่สุด ดังนั้น ระบบการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ จึงไม่สามารถเป็นระบบธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดได้

วิภา อุดมพันธ์ (2544 : 238) ซึ่งให้เห็นถึงความจำเป็นของสื่อสาธารณะในแง่ของสิทธิของประชาชน โดยกล่าวว่าหากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิที่สำคัญสองประการของพลเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ย่อมจะไม่ได้รับหลักประกัน เพราะผู้รับสารไม่มีโอกาสได้รู้จักธรรมเนียมของรายการในแนวอื่น และจะไม่มีโอกาสได้รับการยกระดับนิยมด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกว่านี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและไม่รู้จัก ขณะเดียวกันผู้ผลิตเองก็จะมีวันรู้ว่ตลาดต้องการสิ่งที่ไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้พลังขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรครายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

2.3.1 ลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะ

Brants and Siune ได้สร้างกรอบกว้าง ๆ เป็นเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาองค์การกระจายเสียง

เพื่อสาธารณะ ซึ่งอย่างน้อยควรจะต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้ (Barker 1997 : 32)

1. มีหน้าที่ต้องรายงานตรงต่อตัวแทนทางการเมืองของประชาชน ผ่านองค์กรบริหารของระบบเพื่อสาธารณะนั้น
2. มีเงินรายได้บางส่วนจากสาธารณะ
3. มีการควบคุมด้านเนื้อหา
4. ให้บริการที่ทั่วถึง มุ่งเพื่อพลเมืองของสังคม
5. มีความสามารถในการป้องกันตัวเองจากการแข่งขันได้ในระดับหนึ่ง

ในทัศนะของ Graham and Davies (1997, อ้างถึงใน วิกา อุตมพันธ์, 2544 : 244 - 247) ซึ่งให้เห็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสื่อสาธารณะว่า ต้องมีขนาดใหญ่ ต้องเป็นเครือข่ายระดับประเทศ และต้องเป็นอิสระจากการเมืองและธุรกิจ โดยมองว่าสื่อสาธารณะจะต้องเป็น “ศูนย์กลางแห่งความเป็นเลิศ” (Center of Excellence) ที่ต้องดำเนินการผลิตรายการและออกอากาศด้วยตัวเอง เป็นผู้วางมาตรฐานให้กับตลาด และสามารถกระตุ้นสื่อกระจายเสียงทั้งระบบ ศูนย์กลางเช่นนี้สามารถมีมากกว่าหนึ่งแห่ง อย่างน้อยจะต้องมีสักองค์กรหนึ่งที่มีขนาดใหญ่และมีกิจการที่รวมศูนย์ในแนวตั้ง เพราะองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะจะต้องสนใจงานทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียง เช่น การฝึกอบรม การผลิต การวางผังรายการ และการออกอากาศ นอกจากนี้องค์กรเช่นนี้ยังมีหน้าที่ต้องพัฒนา และส่งต่ออุดมการณ์การทำงานที่ดีไปให้กับบุคลากรภายในองค์กรรุ่นต่อไปด้วย

องค์กรที่ทั่วโลกยอมรับว่าเป็นสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะคือ BBC ของอังกฤษ ซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นอิสระ มีรายได้จากค่าธรรมเนียมที่เก็บจากประชาชน โดยคุณลักษณะที่พึงประสงค์ขององค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะพอจะกล่าวได้ดังนี้

1. ต้องมีขนาดใหญ่ หมายความว่า องค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะที่พึงประสงค์จะต้องมีขนาดใหญ่พอที่จะส่งอิทธิพลต่อตลาด หากไม่เช่นนั้นจะไม่สามารถเป็นหลักค้ำประกันด้านคุณภาพให้แก่ระบบกระจายเสียงทั้งระบบ เพราะรอบ ๆ องค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะนี้ประกอบไปด้วย กลุ่มผู้ผลิตรายเล็ก ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ทั้งผู้ผลิตสื่อทางเลือก สื่อท้องถิ่นและสื่อเพื่อชุมชนกลุ่มต่าง ๆ กลุ่มเหล่านี้ตามลำพังของตนเองจะไม่สามารถส่งอิทธิพลใด ๆ ต่อสถานีเพื่อการค้าในตลาดแม้ว่าจะผลิตรายการที่ดีเพียงใดก็ตาม ดังนั้น ขนาดขององค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะจึงมีความสำคัญในแง่ของควมมีพลัง การมีอำนาจต่อรองในสังคม
2. ต้องออกอากาศเป็นเครือข่ายระดับประเทศ หมายความว่า องค์กรกระจายเสียงเพื่อ

สาธารณะที่พึงประสงค์ จะต้องออกอากาศเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงทั่วประเทศ เป็นช่องทางที่ประชาชนทุกคนเข้าถึงได้ (Universal Access Channel) จนสามารถสนองความต้องการที่หลากหลายของชุมชน สร้างความรู้ร่วม (Common Knowledge) ให้แก่พลเมืองของประเทศ แก้ปัญหาความรู้ที่แยกย่อยกระจุกกระจาย ซึ่งเป็นผลจากสื่อเอกชนเพื่อการค้าในยุคโลกาภิวัตน์

3. ต้องเป็นอิสระจากอิทธิพลการเมืองและการค้า หมายความว่า องค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะที่พึงประสงค์จะต้องปลอดจากแรงกดดันทางการค้าอย่างแท้จริง จะต้องไม่ถูกผลักดันให้ใช้มาตรฐานทางการค้าเป็นเกณฑ์ในการทำงาน อีกทั้งต้องสามารถอยู่รอดทางเศรษฐกิจได้ด้วยโครงการทางการเงินที่มั่นคงและเป็นแผนระยะยาว ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง

ในกรณีของ BBC มีปัจจัยที่ได้เปรียบหลายด้านในการเป็นสื่อที่พึงประสงค์ของสังคม เพราะออกอากาศเป็นเครือข่ายระดับชาติที่เข้าถึงได้ง่าย เป็นระบบกระจายเสียงที่อุทิศตนให้บริการแก่สังคม และมีพื้นฐานน่าเชื่อถือ มีแรงกดดันจากตลาดน้อย มีสถานภาพที่เป็นอิสระจากทั้งรัฐและเอกชน

Eric Barendt นักวิชาการกฎหมายด้านการสื่อสารมวลชนจาก University College London (UCL) ในประเทศอังกฤษ ได้ให้หลักการเกี่ยวกับโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะว่า ควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ

1. ต้องเป็นบริการที่ผู้ชมทุกกลุ่มสังคมและทุกพื้นที่สามารถเข้าถึงได้
2. มุ่งส่งเสริมรวมทั้งอนุรักษ์เอกลักษณ์และวัฒนธรรมของชาติเป็นสำคัญ
3. เป็นอิสระจากการแทรกแซงด้านเนื้อหารายการโดยหน่วยงานภาครัฐและผู้สนับสนุนรายการใด ๆ
4. มีความเป็นกลางในด้านรายการ
5. มีความหลากหลายทางด้านรายการ
6. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ

หน่วยงานวิจัยด้านการกระจายเสียงของอังกฤษ (Broadcasting Research Unit : BRU) โดย Atkinson, D. and Raboy , M.(1997) ได้อธิบายถึงแนวคิดของการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะว่า ต้องมีองค์ประกอบ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

1. สามารถเข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่
2. มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับรสนิยมและความสนใจของทุกคน
3. ให้ความสำคัญกับชนกลุ่มน้อยเป็นพิเศษ

4. มีบทบาทในการสร้างชุมชนและเอกลักษณ์ของชาติ
5. ปราศจากผลประโยชน์
6. ได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงจากสาธารณะ
7. มุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม
8. ผู้ผลิตรายการมีเสรีในการนำเสนอ

นอกจากนี้ Murdock, G. (1997) ยังได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อสาธารณะในด้านการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเห็นว่าสื่อสาธารณะจะต้องมีบทบาทสำคัญ 4 ประการคือ

1. เป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล
2. ทุกคนสามารถเข้าถึงพื้นที่นี้ได้ โดยไม่เสียค่าบริการ
3. เป็นเวทีสำหรับกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้
4. ผู้ชมสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะในฐานะ “ประชากร” มิใช่ “ผู้บริโภค”

Price, M. and Raboy, M. (2001) ให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อสาธารณะไว้ใน World Radio and Television Council ซึ่งเป็นองค์กรของเอกชนอิสระ (Non-Governmental Organization) ที่ได้รับการสนับสนุนจาก UNESCO โดยได้กำหนดนิยามและหลักการของสื่อสาธารณะไว้ในแง่ของหลักการและเนื้อหารายการ ซึ่งนับเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมแนวคิดต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ในแง่ของหลักการพื้นฐาน (Principle) สิ่งที่สื่อสาธารณะควรยึดถือ ได้แก่

1. เข้าถึงประชาชนทุกคน
2. มีความหลากหลาย
3. มีความเป็นอิสระ
4. มีความโดดเด่น

ในแง่ของเนื้อหารายการ (Program Content) สิ่งที่สื่อสาธารณะควรยึดถือ ได้แก่

1. ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นกลางและเป็นประโยชน์
2. ผลิตรายการเพื่อการบริการและผลประโยชน์ของสาธารณะ
3. ผลิตรายการที่มีจุดเด่น

4. ผลิตรายการด้วยตัวเอง
5. ผลิตเนื้อหาที่นำเสนอเพื่อส่วนรวม

2.3.2 แนวคิดด้านการเงินของสื่อสาธารณะ

แหล่งสนับสนุนด้านการเงิน ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการผลิตรายการของสื่อมวลชนทุกองค์กร การวิเคราะห์สื่อสาธารณะจึงต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อแหล่งที่มาของงบประมาณ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแหล่งรายได้ของสื่อสาธารณะอาจสรุปได้ ดังนี้

- รายได้จากงบประมาณประจำปีจากรัฐ
- รายได้บางส่วนจากภาคเอกชน
- รายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับจากประชาชน
- รายได้จากภาษีอื่น ๆ

World Radio and Television Council ได้กล่าวถึงที่มาของเงินสนับสนุนการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดความสามารถในการรักษาวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยรูปแบบของสถานี BBC (British Broadcasting Corporation) ของอังกฤษได้แสดงให้เห็นว่าการเก็บค่าธรรมเนียม (license fees) เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างสื่ออกับประชาชน ทำให้ประชาชนมีอำนาจโดยตรงในการกำกับดูแลการทำงานของสื่อ รูปแบบดังกล่าวนี้มักเป็นที่นิยมทั่วไปในประเทศแถบยุโรป แต่สำหรับประเทศที่อยู่ไกลออกไปจะไม่นิยมใช้วิธีนี้ เช่นในแคนาดาและออสเตรเลีย ซึ่งใช้การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐเป็นหลัก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีเพียง BBC ของอังกฤษ และ NHK ของญี่ปุ่นเท่านั้นที่เป็นสื่อสาธารณะ ซึ่งมีเงินสนับสนุนจากการเก็บค่าธรรมเนียมนี้ ส่วนประเทศอื่น ๆ จะนิยมผสมผสานระหว่างการเก็บค่าธรรมเนียมและการหารายได้จากการค้า โดยเฉพาะในระยะหลังซึ่งโทรทัศน์สาธารณะจำนวนมากได้เปิดให้มีการโฆษณาเพื่อเป็นรายได้ให้กับสถานี แต่จากการศึกษาของ Mckinsey (2001) กลับพบข้อสรุปที่น่าสนใจว่า

- สื่อสาธารณะที่มีรายได้จากการโฆษณา จะพบปัญหาความขัดแย้งของประโยชน์ (Conflict of Interest) ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจเพื่อสาธารณะ
- การได้รับเงินจากการบริจาคจะไม่เพียงพอในการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ
- การได้รับเงินจากรัฐบาลจะทำให้งบประมาณมีความจำกัด และนำไปสู่การลดลงของมาตรฐานรายการ

- การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นวิธีที่มีข้อบกพร่องน้อยที่สุดสำหรับสื่อสาธารณะ

ดังนั้น Price and Raboy (2001) จึงเห็นว่าสื่อสาธารณะอาจมีแหล่งงบประมาณจากที่ใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาการเก็บค่าธรรมเนียมแต่อย่างใดเท่านั้น แต่ทั้งนี้ต้องยึดหลักดังต่อไปนี้

1. มีจำนวนมากพอ
2. มีอิสระ
3. สามารถคาดการณ์ได้
4. ง่ายและยุติธรรม

กล่าวได้ว่า ในแง่ของแหล่งสนับสนุนด้านการเงินของสื่อสาธารณะ มีความแตกต่างกันอยู่ค่อนข้างมาก ระหว่างแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ที่ต้องการให้ประชาชนเป็นเจ้าของสื่อโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากขึ้นในระยะหลัง และมีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากแหล่งอื่น ๆ เพื่อให้สื่อสาธารณะสามารถดำเนินงานได้ ภายใต้การแข่งขันด้านสื่อสารมวลชนที่รุนแรงขึ้นในปัจจุบัน

2.3.3 แนวคิดในการจัดผังรายการโทรทัศน์สาธารณะ

ในโทรทัศน์สาธารณะ การไม่มีธุรกิจการค้าทำให้การดำเนินงานมีบุคลิกลักษณะที่เน้นในด้านปรัชญาการจัดผังรายการ ปรัชญา ก็คือ การเลือกรายการซึ่งตรงกันข้ามกับการแพร่ภาพออกอากาศเชิงพาณิชย์ ตัวอย่างเช่น เป็นรายการเพื่อชนกลุ่มน้อย รายการเพื่อการศึกษาของเด็ก สาระคดี การวิเคราะห์การเงิน และกีฬาของชนกลุ่มน้อย มีการจัดลำดับความสำคัญตามความเหมาะสมกับการเลือกประเภท วัน-เวลาของการออกอากาศ สถานีโทรทัศน์สาธารณะจำนวนมาก จึงมักแพร่ภาพออกอากาศรายการเพื่อการศึกษาสำหรับการสอนในโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่

Yves Achille และ Bernard Miegé (1994) ได้กล่าวถึงการจัดผังรายการของสถานีโทรทัศน์ว่า “ระหว่างสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะกับสถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์นั้น มีข้อแตกต่างสำคัญเห็นได้ชัดก็คือ ลำดับความสำคัญของสัดส่วนรายการ อันเป็นหน้าที่หลัก 3 ประการในการให้การศึกษา ข่าวสาร ความบันเทิง ถึงแม้ว่าโดยธรรมชาติจะเป็นไปในลักษณะผสมผสานก็ตาม แต่โทรทัศน์ในเชิงพาณิชย์ก็จะให้ความสำคัญกับการให้ความบันเทิง มากกว่าการให้ข้อมูล

ข่าวสารและการศึกษา ส่วนโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะนั้น มีหน้าที่ให้ความสำคัญกับการศึกษา มากกว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและความบันเทิง ซึ่งเป็นส่วนที่เหลือ”

นอกจากนี้ลำดับความสำคัญของสัดส่วนรายการ ก็ยังเป็นตัวชี้ถึงความแตกต่างของโทรทัศน์เพื่อสาธารณะกับโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ รายได้จากการจัดช่วงเวลาในผังรายการไม่ใช่เป็นตัวบอกราคารายการ ซึ่งปัจจุบันภาวะทางเศรษฐกิจเป็นแรงกดดันสำคัญสำหรับโทรทัศน์สาธารณะอย่างมาก ทำให้ต้องหารายได้จากหลาย ๆ แหล่งทางการเงิน ไม่ว่าจะเป็นการได้งบจากรัฐบาลหรือค่าโฆษณา การผลิตรายการต้องคำนึงถึงการใช้ต้นทุนต่ำแต่ต้องสามารถดึงดูดคนดู และต้องเป็นรายการที่จำเป็นด้วย แต่ในปัจจุบันมีเพียง 2 องค์กรที่คืนรณหารายได้ด้วยวิธีการอื่น ได้แก่ BBC ของอังกฤษ และ NHK ของญี่ปุ่น ซึ่งส่งผลต่อการนำเสนอรายการต่าง ๆ ที่ปราศจากการควบคุม แสดงให้เห็นว่า ทั้ง BBC และ NHK เป็นองค์กรที่หลุดพ้นจากการควบคุมด้วยอำนาจธุรกิจ จึงส่งผลให้รายการต่าง ๆ ที่นำเสนอไม่จำเป็นที่จะต้องตอบสนองต่อตลาดการค้า แต่สามารถทำรายการที่มีคุณค่าเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้ชม

จากบทความเรื่อง Public Broadcasting Audience & Program Research : Problem & Possibilities ของ Jack Lyle มีเนื้อหาถึงนโยบายด้านรายการที่ครอบงำการดำเนินงานของสถานีบรรษัทกระจายเสียง BBC มีเกณฑ์ในการจัดผังรายการ 4 ประการ คือ

1. การจัดสรรเวลา และให้ความสำคัญในการสร้างความพอใจกับประชาชนเป็นหลัก โดยไม่ลืมที่จะคำนึงถึงชนกลุ่มน้อยด้วย
2. รักษารายการของผู้ชมระดับบนที่มีรสนิยมชั้นสูงแต่ต้องหลีกเลี่ยงที่จะให้มีบ่อยครั้ง
3. เป็นเวทีแสดงความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งมีความเป็นกลางและมีอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองของรัฐบาล
4. ให้มีการเผยแพร่เรื่องของศาสนาโดยไม่แบ่งแยกนิกาย

บางส่วนของการศึกษาของ John W. Fuller และ Douglas A. Ferguson (1997) ในเรื่อง Public Broadcasting Programming ได้กล่าวถึง “ปรัชญาและกลยุทธ์ของโทรทัศน์สาธารณะ : ความแตกต่างของการเข้าถึงรายการ” ว่ากลยุทธ์ด้านรายการของโทรทัศน์สาธารณะมีความซับซ้อนเพราะมีหลายวัตถุประสงค์ คือ เพื่อการศึกษา ข้อมูลข่าวสาร และเพื่อให้ทางเลือก รายการวัฒนธรรม ในช่วงเช้าและบ่ายของโทรทัศน์สาธารณะส่วนหนึ่งของวัน มักจะประกอบด้วย การศึกษาสำหรับเพิ่มเติมการสอนในโรงเรียน หน้าที่ของรายการ ก็คือ การให้ความรู้เพิ่มเติมจากตารางการสอนในชั้นเรียน ส่วนตอนเย็นเป้าหมายเป็นช่วงที่มีผู้ชมจำนวนมากกับการเลือกยอมรับ

รายการ ซึ่งการเลือกบรรจुरายการในช่วง Prime Time หรือราว 20.00 น. จะพิจารณารายการที่มีประโยชน์สูงสุดกับผู้ชม โดยมีพื้นฐานที่ตรงข้ามกับรายการในเชิงธุรกิจการค้า เพราะเป้าหมายก็คือการให้บริการแก่ผู้ชม

สิ่งหนึ่งที่ผิดปกติของรายการโทรทัศน์เพื่อสาธารณะ ก็คือ มีการนำรายการมาซ้ำบ่อยครั้งเป็นรูปแบบเบื้องต้นที่นำไปสู่ความสำเร็จในการเพิ่มระดับของผู้ชมให้สูงขึ้น และเนื่องจากการขาดแคลนรายการที่ได้รับการยอมรับเพื่อเติมลงในผังรายการ ทำให้การนำรายการมาซ้ำจะช่วยให้สถานีโทรทัศน์สาธารณะหลายสถานี บรรลุประสิทธิภาพสูงสุดจากข้อจำกัดด้านต้นทุนของรายการ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการให้บริการสูงสุดไปสู่ผู้ชมด้วย

นอกจากนั้น จากการศึกษาถึงกลยุทธ์การจัดผังรายการโทรทัศน์สาธารณะ ยังได้กล่าวสรุปในตอนท้ายว่า “ในที่สุดเราก็มองเห็นว่า โทรทัศน์สาธารณะมีการนำเสนอโครงสร้างที่ไม่มี ความแน่นอนของระบบเงิน ซึ่งปัญหาที่ยังคงมีอยู่เรื่อยไป ควบคู่ไปกับความต้องการที่จะได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาล ชุมชน บริษัท และมูลนิธิที่จะบริจาคเงินทุนให้ ดังนั้น จึงมีความพยายามที่จะวางตัวเพื่อรักษาความเป็นอิสระและความมีเอกภาพ โดยคาดหวังที่จะสามารถเข้าถึงการควบคุมในด้านการจัดวางบรรจुरายการ”

ส่วนการศึกษาเรื่อง Program Funding in Public Television and the SPC ของ NaTan Katzman กับ Ken Wirt ได้กล่าวว่า การดำเนินการจัดผังรายการตามนโยบายหลักเฉพาะของแต่ละสถานี โดยจุดมุ่งหมายด้านรายการของสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะควรจะตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยทั่วไป สำหรับสถานีโทรทัศน์ PBS ในสหรัฐอเมริกา ได้มีการประเมินผลโดยการสำรวจความคิดเห็นของผู้ชมที่มีต่อสถานี และมีการประชุมพิจารณาเลือกรายการด้วยคุณภาพ การวางตำแหน่งในผังรายการ การมีคุณค่าสมราคา และเป็นรายการที่สามารถแพร่กระจายในระดับชาติได้ และการจัดผังรายการโทรทัศน์สาธารณะในระดับสากลของ PBS มักยึดหยุ่นกับรายการของท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงรักษาผลประโยชน์ของการบริการระดับชาติไว้ด้วย โดยมีส่วนร่วมกัน โฆษณาและการส่งเสริมรายการ

ในเรื่องของคุณภาพรายการก็เช่นกัน สำหรับโทรทัศน์สาธารณะจะมีการควบคุมคุณภาพรายการที่นำเสนอ ดังตัวอย่างของ NHK รายการที่ออกอากาศจะถูกควบคุมคุณภาพรายการโดยผ่านทางคณะกรรมการควบคุมรายการและความคิดเห็นของประชาชน โดยส่งมาที่สถานีทาง

จดหมาย ทางโทรทัศน์ หรือผ่านทางพนักงานเก็บค่าธรรมเนียม และจะมีการประเมินผลรายการเป็นประจำปีละ 3 ครั้ง

ในด้านเรตติ้ง สำหรับ NHK นั้น จัดได้ว่าเป็นโทรทัศน์ที่ปลอดจากการครอบงำจากธุรกิจภาคเอกชน ไม่ต้องขายรายการให้แก่บริษัทโฆษณา ไม่ปล่อยให้การตัดสินใจทางการค้ามาส่งผลต่อรายการ ตรงกันข้ามสถานียังได้รายได้จากการอุดหนุนของประชาชนจึงมีพันธะที่จะต้องผลิตรายการให้กับทุกกลุ่มชน ทุกเพศ ทุกวัย ซึ่งรายการต้องมีคุณค่าไม่ด้อยไปกว่ารายการทางการค้า

คนไทยเริ่มต้นตัวกับคำว่า “ ประโยชน์สาธารณะ ” และ “ สื่อสาธารณะ ” หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 40 ขณะที่สื่อสาธารณะในต่างประเทศกลับเป็นที่รู้จักและเกิดขึ้นมานานมากแล้ว เพราะเป็นสื่อทางเลือกของกลุ่มผู้ชมที่ไม่ปรารถนาชมรายการกระแสหลัก โดยเฉพาะรายการบันเทิง รวมถึงกลุ่มที่ถูกละเลยหรือทอดทิ้ง เพราะไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายขององค์กรสื่อ ทั้งที่ในความจริงแล้วประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงสื่อได้อย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น การทำความเข้าใจกับแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะจึงถือว่ามี ความสำคัญต่องานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยจึงนำแนวคิดนี้มาเป็นกรอบในการศึกษาและวิเคราะห์ร่วมกับ ผล การวิจัย

2.4 แนวคิดว่าด้วยการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

จากปัญหาโครงสร้างในด้านกรรมสิทธิ์ของระบบวิทยุและโทรทัศน์ของสังคมไทย รวมทั้งการที่สื่อโทรทัศน์ถูกควบคุมและครอบงำจากรัฐอันนำมาสู่การถูกจำกัดในเสรีภาพ ได้ กลายเป็นที่มาของแนวคิดในการปฏิรูปสื่อวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ เพื่อยุติบทบาทการให้ สัมปทานในลักษณะผูกขาดสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยภาครัฐ สังคมไทยจึงเรียกร้องให้องค์กรด้าน สื่อสารมวลชนโดยเฉพาะสื่อของรัฐ ได้ทำหน้าที่ตามนโยบายและวัตถุประสงค์เพื่อบริการ สาธารณะ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมแนวคิดต่าง ๆ โดยเริ่มจากการมองระบบสื่อสารมวลชนทั่ว โลกในภาพรวม เพื่อให้สามารถมองเห็นสถานะขององค์กรที่อยู่ภายใต้ทุกระบบว่ามีจุดอ่อน - จุดแข็งอย่างไร และแต่ละประเทศมีทางเลือกที่จะปฏิรูปอย่างไร หลังจากนั้นผู้วิจัยจึงได้ประมวล ข้อเสนอแนะของนักวิชาการทางด้านสื่อสารมวลชนทั้งไทยและต่างประเทศ มาเป็นข้อความทาง วิชาการ ดังนี้

แนวคิดเรื่องระบบสื่อสารมวลชนที่เป็นที่รู้จักกันดี คือ แนวคิดที่พัฒนาขึ้นมาโดย Fred S. Siebert , Theodore Peterson and Wilbur Schramm ในหนังสือทฤษฎีการสื่อสารมวลชน ทั้ง 3 ท่านมองว่า ระบบสื่อสารมวลชนของประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้อยู่ภายใต้รูปแบบ 4 แบบด้วยกัน คือ ระบบโซเวียต-คอมมิวนิสต์ ระบบอิสราภาพ ระบบความรับผิดชอบต่อสังคม และระบบอำนาจนิยม ซึ่งแสดงอยู่ในแผนภูมิดังนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงระบบสื่อมวลชน 4 แบบ ตามทฤษฎีของ Siebert , Peterson and Schramm

ระบบ	การควบคุม	นโยบายในการใช้สื่อ	ประเทศที่ใช้ระบบ
1. โซเวียต-คอมมิวนิสต์ (Soviet-Communist)	รัฐบาลและพรรคคอมมิวนิสต์	เน้นในการถ่ายทอดลัทธิคอมมิวนิสต์ ระดมความสนับสนุนรัฐจากประชาชน และสร้างเสริมรสนิยมทางวัฒนธรรมมวลชน	โซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ต่าง ๆ
2. อิสราภาพ (Libertarian)	รัฐบาลไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง	เน้นในเรื่องเสรีภาพทางความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม	ประเทศในยุโรป ตะวันตกและในทวีปอเมริกาเหนือบางประเทศ
3. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility)	องค์กร หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อสาธารณชน	เน้นในการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน เป็นเวทีของความคิดเห็นในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของสังคม หลีกเลี่ยงสาระที่เป็นภัยร้ายแรงต่อสาธารณชน โดยส่วนรวม	สหรัฐอเมริกาและประเทศเองไกลอเมริกันอื่น ๆ

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ระบบ	การควบคุม	นโยบายในการใช้สื่อ	ประเทศที่ใช้ระบบ
4. อำนาจนิยม (Authoritarian)	สาธารณชนและเอกชน โดยขึ้นต่อรัฐ	ไม่มีการ วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล	ประเทศยุโรปใน สมัยแรก ๆ ประเทศในโลกที่สาม

ที่มา : ระวีวรรณ ประกอบผล, สื่อมวลชนในประเทศโลกที่สาม, 2525 : 4

อย่างไรก็ตามทางเลือกของการมีระบบสื่อสารมวลชนของประเทศหนึ่ง ๆ นั้นไม่จำเป็นจะต้องเป็น “เสรี” หรือ “อำนาจนิยม” เสมอไป เช่น หนังสือพิมพ์ในประเทศหนึ่ง ไม่จำเป็นจะต้องเป็นกิจการของธุรกิจเอกชนเหมือนอย่างสหรัฐอเมริกา และในขณะเดียวกันก็ไม่จำเป็นต้องเป็นกิจการที่ถูกควบคุมให้เป็นกระบอกเสียงของพรรคและรัฐอย่างสหภาพโซเวียต หากแต่ยังมีทางเลือกอีกมากมายในการหาเงินอุดหนุน เช่น จากพรรคการเมืองต่าง ๆ ในประเทศที่มีการปกครองด้วยระบบหลายพรรค จากสหพันธ์กรรมกร จากองค์กร สถาบันหรือมูลนิธิต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาในแง่ของการควบคุมระบบสื่อสารมวลชนของประเทศต่าง ๆ ในโลกรูปแบบของระบบสื่อสารมวลชนจะถูกควบคุม โดยมีทางเลือก 3 ทางด้วยกันคือ

1. การควบคุมโดยสาธารณชน (Public Control)
2. การควบคุมโดยธุรกิจการค้า (Commercial Control)
3. การควบคุมโดยการเมือง (Political Control)

หากพิจารณาตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ (จูดีนนท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547 : 169 - 172) จะสามารถแบ่งประเภทสถาบันที่ทำหน้าที่ในการผลิตและการกระจายข่าวสารต่าง ๆ ออกได้เป็น 3 สถาบันหลัก คือ ระบบการผลิตโดยตลาด รัฐบาลและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยสถาบันแต่ละแห่งจะมีลักษณะเฉพาะและข้อดีข้อเสียในการดำเนินงานแตกต่างกันออกไป ดังต่อไปนี้

1. ตลาด (Markets) การดำเนินงานด้วยระบบตลาด คือ การปล่อยให้กลไกราคาดำเนินไปอย่างเสรีตามความต้องการซื้อของผู้บริโภคและความต้องการขายของผู้ผลิต ซึ่งจะนำไปสู่

คุณภาพของตลาด ณ จุดที่เหมาะสมทั้งในด้านราคาและปริมาณ การดำเนินงานขององค์กร สื่อสารมวลชนภายใต้กลไกตลาด ผู้ผลิตมีเป้าหมายในการแสวงหาผลกำไรสูงสุด ส่วนผู้บริโภค ย่อมแสวงหาความพึงพอใจสูงสุด ดังนั้น รายการที่องค์กรสื่อผลิตออกมา จึงมุ่งให้เหมาะสมกับ รสนิยมของผู้ชมและผู้ฟังที่เปลี่ยนไปในแต่ละเวลา ข้อดีขององค์กรสื่อที่อยู่ภายใต้ระบบตลาด คือ ผู้ผลิตจะมีแรงจูงใจในการผลิตให้มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำที่สุด และต้องพยายามผลิตรายการที่ตรงกับ ความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด เนื่องจากต้องการทำการแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น ๆ ในตลาดอยู่ ตลอดเวลา จึงมีเงื่อนไขสำคัญอยู่ที่การต้องพึงพารายได้หลักที่มาจากค่าธรรมเนียม ดังนั้น ภาคธุรกิจ เอกชนเจ้าของงบประมาณโฆษณา จึงสามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดรูปแบบและเนื้อหา รายการที่เข้าถึงประชาชนเพียงบางกลุ่มที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของภาคธุรกิจเท่านั้น จึงทำให้เนื้อหา รายการอาจจะเลยประชาชนที่มีใช้กลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ยากจน เป็นต้น ระบบตลาด จึงไม่สามารถรับประกันได้ว่าองค์กรสื่อมวลชนจะเสนอเนื้อหาที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด

2. รัฐ(States) ระบบการผลิตสื่อกระจายเสียงที่ดำเนินงานโดยรัฐ หมายถึง การที่รัฐบาล เข้ามามีอำนาจในการควบคุมสื่อและเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณโดยตรง โดยมีหน่วยงานของรัฐ ที่รับผิดชอบงานดังกล่าว ระบบนี้มีข้อดีที่สามารถลดความเสี่ยงที่จะเกิดความล้มเหลวในกรณีของ ระบบตลาดได้ เนื่องจากรัฐบาลสามารถควบคุมกฎเกณฑ์ในการผลิตรายการ โดยไม่ต้องพึ่งพา รายได้จากภาคธุรกิจเอกชน จึงสามารถผลิตสื่อกระจายเสียงที่เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวมได้ อย่างไรก็ตามการผลิตสื่อภายใต้ระบบรัฐก็อาจเกิดความล้มเหลวได้เช่นกัน เพราะรัฐย่อมจะมีแรงจูงใจ ในการผลิตรายการน้อยกว่าระบบตลาด เนื่องจากไม่มีการแข่งขันจากคู่แข่ง ดังนั้น การสนองตอบ ต่อประชาชนอาจไม่มีความยืดหยุ่น หรือมีความสามารถในการปรับตัวตามความต้องการของ ประชาชนได้น้อยกว่าระบบตลาด นอกจากนี้การที่รัฐบาลมีอำนาจการควบคุมสื่อกระจายเสียงย่อม มีความเสี่ยงที่รัฐบาลอาจใช้สื่อเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของตน และลดบทบาทของฝ่าย ตรงข้ามได้ ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. องค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-profit organizations) หมายถึง การที่องค์กรเอกชน อิสระหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเป็นผู้ผลิตรายการของสื่อกระจายเสียง ซึ่งมีข้อดี คือ องค์กร ดังกล่าวสามารถลดการพึ่งพาภาคธุรกิจเอกชนจากการโฆษณาของระบบตลาด และการเป็น เครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลลงได้ ทำให้มีอิสระในการนำเสนอรายการมากขึ้น แต่ทั้งนี้ ย่อมขึ้นกับเงินสนับสนุนขององค์กรว่ามีแหล่งที่มาอย่างไร ซึ่งแหล่งที่มาดังกล่าวย่อมมีอิทธิพลต่อ องค์กรและอาจลดความเป็นอิสระลงได้ นอกจากนี้ระบบสื่อกระจายเสียงที่ผลิตโดยองค์กรอิสระ มีแรงจูงใจในการผลิตมาจาก “คุณค่า” (Value) ที่สมาชิกภายในองค์กรยึดถือ ซึ่งอาจไม่ตรงกับ

คุณค่าของสังคมส่วนรวมก็เป็นได้ ดังนั้น จึงอาจเกิดปัญหาความไม่เป็นกลางในการนำเสนอรายการ นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหาด้านเงินทุนที่ใช้ในการผลิตรายการที่อาจจัดหาได้ไม่มากเท่ากับระบบตลาดและระบบรัฐบาล

นอกจากการพิจารณาระบบสื่อสารมวลชน ในแง่ของการควบคุมหรือพิจารณาตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์แล้ว Albert Namurois (1964) ได้เสนอให้พิจารณาถึงลักษณะการเป็นเจ้าของกิจการด้วย ซึ่งได้จัดแบ่งระบบสื่อสารมวลชนออกเป็น 4 ระบบตามลักษณะการควบคุม ซึ่งมีตั้งแต่ระบบที่รัฐเป็นเจ้าของกิจการสื่อสารมวลชนเอง ไปจนถึงระบบที่เอกชนเท่านั้นเป็นผู้ดำเนินการ ดังแผนภูมิต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงระบบสื่อสารมวลชน 4 แบบ แบ่งตามลักษณะการเป็นเจ้าของกิจการ

รูปแบบ	การควบคุมสื่อมวลชน	ประเทศที่ใช้ระบบ
1. รัฐเป็นเจ้าของและดำเนินการเอง	ดำเนินงานโดยหน่วยงาน เช่น กระทรวง กรม ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง	ประเทศคอมมิวนิสต์ส่วนใหญ่
2. บริษัทสาธารณชน	ดำเนินการโดยตนเอง ภายใต้สัมปทานของรัฐบาล	อังกฤษ ฝรั่งเศส เบลเยียม เยอรมัน ตะวันตก ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์
3. บริษัทหุ้นส่วน	ดำเนินการโดยบริษัทเอกชน ที่กฎหมายอนุญาตให้ โดยใช้เงินดำเนินการของรัฐ (เงินผลประโยชน์จากหุ้นที่รัฐมีอยู่)	อิตาลี สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์
4. เอกชนเป็นเจ้าของกิจการ	ดำเนินการโดยบริษัทเอกชน ภายใต้ระเบียบข้อบังคับที่ไม่สู้จะเข้มงวดนักของรัฐบาล	สหรัฐอเมริกา ลักซ์เซมเบิร์ก

ที่มา : ระวีวรรณ ประกอบผล, สื่อมวลชนในประเทศโลกที่สาม, 2525 : 7

การจัดแบ่งระบบสื่อสารมวลชนตามลักษณะการเป็นเจ้าของกิจการนั้น แม้จะเป็นการศึกษาเฉพาะระบบการกระจายเสียง แต่ก็ยังเป็นแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการจัดระบบสื่อสารมวลชนที่มีประโยชน์ โดยเฉพาะในแง่ของการศึกษาความแตกต่างของระบบการกระจายเสียงในประเทศต่างๆ ที่แตกต่างกัน

จุดอ่อนของแนวคิดนี้ ก็คือ การขาดการมองลักษณะแตกต่างอื่น ๆ ซึ่งอาจจะมีขึ้นได้ในระบบสื่อสารมวลชนที่มีลักษณะการเป็นเจ้าของกิจการเช่นเดียวกัน อาทิ ระบบของยูโกสลาเวีย ซึ่งสถานีอิสระในการเสนอรายการและการจัดสรรงบประมาณด้วยตนเอง รัฐเข้ามาควบคุมน้อยมาก ในขณะที่ระบบของจีนและสหภาพโซเวียตก็แตกต่างกันออกไป เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาระบบสื่อสารมวลชนในประเทศใดประเทศหนึ่งจึงควรพิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆ ซึ่งมีส่วนทำให้ระบบสื่อสารมวลชนหนึ่งแตกต่างไปจากอีกระบบสื่อสารมวลชนหนึ่งด้วยปัจจัยต่างๆ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นมิติของสื่อมวลชนที่ได้แสดงไว้ในแผนภูมิต่อไปนี้

ตารางที่ 2.3 แสดงมิติต่าง ๆ ของระบบสื่อสารมวลชน

มิติ	ทางเลือก
การควบคุม	รัฐดำเนินการเอง บริษัทสาธารณชน ระบบหุ้นส่วน เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ สถาบันหรือองค์กรอื่น ๆ ดำเนินการ
เงินทุน	การเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับ (license fees) ภาษีอากร (general taxation) รายได้จากการโฆษณาและงบประมาณของรัฐผสมกัน (advertising and taxation combination) รายได้จากการโฆษณาเท่านั้น (advertising) เงินสนับสนุนจากเอกชนเท่านั้น (Private subsidy)

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

มิติ	ทางเลือก
เป้าหมายของเนื้อหา	เพื่อความบันเทิง เพื่อการศึกษา เพื่อการค้า-ธุรกิจ เพื่อส่งเสริมวัฒนธรรม เพื่ออุดมการณ์ทางการเมือง
กลุ่มผู้รับสารที่เป็นเป้าหมาย	กลุ่มชนชั้นผู้นำ (elite) มวลชน (mass) กลุ่มเฉพาะ (specialized)
กลไกของข้อมูลย้อนกลับ	รายงานจากผู้ปฏิบัติงานโดยตรง การมีส่วนร่วมของผู้รับสาร การสำรวจ และวิจัย การประเมินผลจากคำวิจารณ์และผู้อุปถัมภ์

ที่มา : ระวีวรรณ ประกอบผล, สื่อมวลชนในประเทศไทยที่สาม, 2525 : 8

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (2536) ได้ชี้ให้เห็นถึงมูลเหตุอันนำมาซึ่งสภาพปัญหาของระบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ โดยกล่าวว่า ประเทศจำนวนมากในโลก (ประเทศส่วนใหญ่ในเอเชียและแอฟริกา) มีองค์กรกระจายเสียงที่มักเรียกตัวเองว่าเป็นการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ แต่แท้จริงเป็นองค์กรที่อยู่ใต้การควบคุมของรัฐ ได้รับงบประมาณจากรัฐโดยตรง (บางแห่งขายโฆษณาด้วย เพื่อนำรายได้มาจุนเจืองบประมาณของรัฐที่ไม่เพียงพอ) เป็นสื่อที่กลุ่มการเมืองใช้อำนาจในทางที่มีขอบแย้งยึดไปเป็นเครื่องมือ โดยอ้างผลประโยชน์ของประเทศชาติ เช่นเดียวกับระบบวิทยุโทรทัศน์ของไทยที่ขึ้นต่อรัฐหรือมีความรับผิดชอบต่อรัฐโดยตรง มิได้มีความรับผิดชอบต่อผู้ฟัง/ผู้ดูตั้งระบบบริการสาธารณะ การควบคุมเนื้อหาสาระเพื่อประโยชน์ของรัฐมีความเข้มงวดมาก นอกจากนี้ยังรวมไปถึงประเด็นที่เกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน เป็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันว่าควรจะมีทางออกอย่างไร รัฐควรมีบทบาทมากน้อยเพียงไรในการ

ควบคุม/ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก คือ เรื่อง โครงสร้างสื่อมวลชนของรัฐในปัจจุบัน ว่าเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพหรือไม่

อุบลรัตน์ (2545 : 84) ยังกล่าวถึงการปฏิรูประบบสื่อวิทยุและโทรทัศน์ว่า การปฏิรูป สื่อของรัฐถือเป็นความจำเป็นสูงสุด แม้ว่าความคาดหวังที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงสื่อของรัฐจาก ภายในตัวระบบ โดยเฉพาะในแง่ที่เกี่ยวกับคุณภาพ สิทธิเสรีภาพของข่าวสารข้อมูล อาจจะเป็น เพียงความหวังลม ๆ แล้ง ๆ ซึ่งมีโอกาสเป็นจริงได้น้อยมาก แต่ประชาชนก็ต้องเดินหน้าเรียกร้อง ต่อไป ควบคู่กับการผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างให้สื่อของรัฐมีขนาดเล็กกลง ปลดปล่อยสื่อให้ ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีโอกาสเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น รวมทั้งเป็นการให้โอกาส ภาครัฐและเอกชนมีโอกาสแข่งขันกันในเชิงคุณภาพ ในขณะที่วิทยุและโทรทัศน์ภาคประชาชนจะ เข้ามาเป็นผู้วางดุลระหว่างสื่อภาครัฐและธุรกิจเอกชน สื่อของรัฐจำเป็นต้องเป็นอิสระจากการควบคุม โดยตรงของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารบุคลากรหรือที่มาของงบประมาณ การปฏิรูปจึง เป็นการทำให้องค์กรสื่อของรัฐปลอดจากการครอบงำของอำนาจและการแทรกแซงต่าง ๆ ดังนั้น หากให้มีการแยกองค์กรสื่อภายใต้การกำกับของกรมประชาสัมพันธ์ทั้งหมดออกมาเป็นอิสระ โดย ให้คณะกรรมการหรือบอร์ดและผู้บริหารมาจากการสรรหาและการสอบแข่งขัน องค์กรก็จะอยู่ ห่างออกมาจากการควบคุมของรัฐบาลได้ระดับหนึ่ง ประการสำคัญต่อมา คือ เรื่องงบประมาณ ซึ่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ (2543) กำหนดให้มีกองทุนที่จัดตั้งจากรายรับค่า ใบอนุญาตคลื่นความถี่และการหักรายได้จากผู้ประกอบการเอกชน น่าจะมีการพิจารณาว่า ควรจะ นำมาเป็น งบประมาณสำหรับองค์กรสื่อของรัฐ หรือจะรณรงค์ให้ประชาชนเป็นเจ้าของโดยตรง จากการ เก็บค่าสมาชิกในรูปของภาษีวิทยุและโทรทัศน์ เป็นการเปลี่ยนฐานะจากสื่อของรัฐ (state service broadcasting) มาเป็นสื่อบริการสาธารณะ (public service broadcasting)

ตามหลักการแล้วรัฐควรจะเป็นผู้มีหน้าที่ในการให้บริการประโยชน์ต่างๆต่อประชาชน แต่ในความจริงนั้นไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะรัฐไม่สามารถตอบสนองหรือกระทำการใดที่เป็น ประโยชน์ต่อสังคมดังแนวคิด เพียงแต่มุ่งหวังประโยชน์ที่มีต่อรัฐบาลของตนเสียมากกว่า โดยการ ปรับเปลี่ยนเข้าสู่บริบททางการเมืองและสภาพเศรษฐกิจสังคม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาที่ขัดแย้งตามมา ภายหลัง ดังจะศึกษาได้จากตารางข้อเปรียบเทียบของระบบ public service system กับระบบ state system ที่ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 2.4 ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างระบบ public service system กับระบบ state system

Public service system	state system
1. มีเป้าหมายให้บริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ	1. มีเป้าหมายให้บริการเพื่อประโยชน์ของรัฐเป็นหลัก เพื่อสร้างความชอบธรรมแก่อำนาจทางการเมืองของคณะผู้ปกครอง
2. องค์กรของรัฐมีความเป็นอิสระจากระบบเมือง/รัฐบาล	2. องค์กรของรัฐอยู่ภายใต้อำนาจการเมืองของรัฐบาลและส่วนราชการ
3. มีรายได้จากภาษีผู้รับเป็นหลัก	3. มีรายได้จากงบประมาณแผ่นดินส่วนหนึ่ง และจากการขายเวลาและขายโฆษณา

ที่มา : บทบาทของรัฐทางด้านสื่อสารมวลชน , 2539: 22

ในส่วนของประสิทธิภาพในการให้บริการของรัฐ ในขณะที่ไม่มีการแข่งขันกับการตลาด ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมักไม่มีแรงจูงใจในการผลิตรายการใหม่ๆ ที่น่าสนใจ เพราะถือว่า คนฟัง / คนดูจะไม่หนีไปไหนเสีย รวมทั้งระบบวิทยุและโทรทัศน์แบบบริการสาธารณะกำลังเผชิญหน้ากับการท้าทายอย่างหนัก จากเครื่องมือการสื่อสารสมัยใหม่ที่เข้ามาชิงกลุ่มคนฟัง/คนดูไป และจากแรงกดดันของภาคธุรกิจเอกชน ที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น ผลที่ตามมาก็คือ การเสนอสินค้าหรือรายการวิทยุและโทรทัศน์ที่ถูกใจตลาดขนาดใหญ่ที่สามารถหาโฆษณาได้ครั้งละมาก ๆ เช่น รายการทอล์คโชว์ รายการวาไรตี้ รายการบันเทิงประเภทต่าง ๆ รวมทั้งรายการประเภทข่าว วิเคราะห์ข่าว และรายการสารคดี ก็จะเสนอแนวคิดกลาง ๆ หรือไม่ก็หลบเลี่ยงประเด็นทางการเมือง เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับฝ่ายรัฐ หรือฝ่ายเจ้าของสินค้าที่ให้โฆษณา โดยนัยนี้ ระบบที่เคยตอบสนองต่อผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐ ก็เปลี่ยนไปสู่การรับใช้ผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชน (Corporate Interest) โดยเป้าประสงค์ทางสังคมอื่น ๆ จะถูกมองข้ามไป สภาพที่กำลังเป็นอยู่นี้ ได้เกิดขึ้นกับสื่อที่อยู่ในความควบคุมของรัฐโดยทั่วไป (Murdock & Golding, 1977)

ตารางที่ 2.5 ภาพของโครงสร้างระบบวิทยุและโทรทัศน์ใหม่ภายใต้กระบวนการปฏิรูป

ประเภทของผู้ให้บริการ	การจัดสรรคลื่น	ประเภทของผู้รับบริการ	ที่มาของรายได้
1. สื่อภาครัฐเปลี่ยนเป็นสื่อภาคบริการสาธารณะ	ลดขนาดลงจากเดิม	บริการประชาชน/ บริการสาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไร (300 บาท/ปีต่อเครื่อง)	กองทุน กสช./ ค่าสมาชิกในรูปภาษี วิทยุ-โทรทัศน์
2. สื่อภาคประชาชน	จัดสรรใหม่ 20%	บริการชุมชน/ท้องถิ่น โดยไม่แสวงหากำไร เงินบริจาคต่างๆ	กองทุน กสช./ ค่าสมาชิก
3. สื่อภาคธุรกิจเอกชน	จัดสรรใหม่ ไม่อยู่ภายใต้สัมปทาน องค์การสื่อของรัฐ แต่อยู่ภายใต้ องค์กรอิสระ กสช.	บริการประชาชน/ ธุรกิจ โดยแสวงหากำไร	โฆษณาสินค้า สปอนเซอร์ ค่าสมาชิก

ที่มา : บทบาทของรัฐทางด้านสื่อสารมวลชน , 2539

สำหรับในประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัญหาที่แก้ไม่ตกขณะนี้อยู่ที่ความโน้มเอียงของสื่อภาคบริการสาธารณะที่มีทิศทางมุ่งไปสู่แนวทางของสื่อภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งทั้งสองแนวทางต่างก็มีจุดอ่อน ซึ่งปัญหาที่เป็นจุดอ่อนที่น่าพิจารณาของฝ่าย Public Service System ได้แก่ (อุบลรัตน์, 2539: 16-17)

1. การแทรกแซงทางการเมืองจากรัฐบาลหรือพรรคการเมือง
2. การจัดการด้านรายได้ ซึ่งต้องพึ่งภาษีการรับวิทยุและโทรทัศน์เกือบทั้งหมด
3. การผลิตรายการคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐและวัฒนธรรมแห่งชาติมากเกินไปจนเกิด

ช่องว่างระหว่างผู้ผลิตกับคนฟัง/คนดู

ในฝ่ายระบบ Free Market ก็มีปัญหาที่เป็นจุดอ่อนที่น่าพิจารณา ได้แก่

1. การแทรกแซงจากเจ้าของสินค้า โดยเฉพาะในระบบที่มีการโฆษณาแบบอุปถัมภ์
รายการ (Sponsor)
2. การผลิตรายการตามสูตรที่ได้รับความนิยมเพื่อเอาใจตลาดและเจ้าของสินค้า
3. การซื้อรายการจากต่างประเทศเพื่อลดต้นทุนการผลิตรายการบางประเภท

ความอิสระทางการเมืองยังเป็นปัญหาอีกประการหนึ่ง แม้ BBC และ NHK ที่ได้ชื่อว่ามี
ความอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงทางการเมืองก็ยังมีปัญหาในบางครั้ง เนื่องจากคณะกรรมการ
อำนาจการของ NHK ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาจึง
อาจมีผลต่อทิศทางหรือนำเสนอรายการทางการเมือง เพราะแม้ว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศประชาธิปไตย
เช่นเดียวกับอังกฤษ แต่ประเพณีปฏิบัติและค่านิยมของสังคมมีลักษณะเฉพาะของตนเอง คนญี่ปุ่น
ถูกอบรมมาให้เคารพกฎระเบียบและยอมรับอำนาจของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ข้อนี้อาจทำให้ NHK
กับ BBC ปฏิบัติแตกต่างกันได้ เมื่อต้องตัดสินใจเลือกระหว่างการนำเสนอรายการตามเสรีภาพของ
การแสดงความคิดเห็นกับความสมานฉันท์กลมเกลียวของสังคม อย่างไรก็ตาม วิภา อุตมฉันท
(2541 : 152) เชื่อว่า NHK มีความเป็นอิสระเต็มที่ในภาวะปกติ และได้รับการยอมรับจากคน
ในชาติทั้งในด้านความน่าเชื่อถือและการผลิตรายการที่มีคุณภาพ

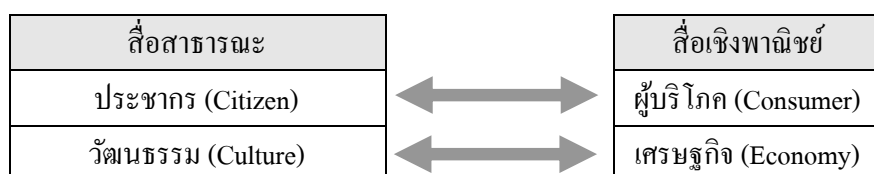
สำหรับผู้บริหารระดับสูงของ BBC มาจากการคัดเลือกของรัฐบาล รวมทั้งการเงิน
งบประมาณถูกตรวจสอบและต้องได้รับการอนุมัติเป็นรายปีจากรัฐสภา ยิ่งกว่านั้นรัฐสภาอังกฤษ
ยังคงอำนาจพิเศษสามารถสั่งการให้ออกอากาศหรือไม่ให้ออกอากาศรายการใดก็ได้เมื่อมีความ
จำเป็น สถานีจึงมีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงได้ เหตุการณ์ที่พบว่าการเมืองเข้ามา
แทรกแซงการนำเสนอข่าวและเนื้อหารายการ เช่น กรณีสงครามชิงหมู่เกาะฟอล์กแลนด์ กรณีกอง
กำลังกู้ชาติ ไอริช เป็นต้น และโดยทั่วไปสถานี BBC มีหน้าที่รณรงค์ประชาธิปไตยและรณรงค์
การเลือกตั้ง แต่การโฆษณาของพรรคการเมืองไม่ได้รับการอนุญาตให้แพร่ภาพ เพราะ
พรรคการเมืองทุกพรรคมีเวลาที่สถานีจัดให้ เพื่อนำเสนอนโยบายของตนตามสัดส่วนของคะแนน
เสียงเลือกตั้งที่ได้รับครั้งล่าสุด และรัฐมนตรีมีสิทธิ์ร่วมรายการในเหตุการณ์ปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง แต่
ฝ่ายที่มีความคิดเห็นแตกต่างในประเด็นดังกล่าวต้องได้รับสิทธิ์ในสัดส่วนเวลาที่เท่าเทียมกัน ซึ่ง
เรื่องของอำนาจในการสั่งห้ามออกอากาศรายการนี้ รัฐสภาอังกฤษได้เคยตั้งคณะกรรมการขึ้นมา
ศึกษาถึงความเหมาะสมอยู่หลายครั้ง แต่คณะกรรมการที่ปรึกษากลับให้คงอำนาจนี้ไว้ เนื่องจาก

เชื่อในความเป็นประชาธิปไตยเก่าแก่ของอังกฤษว่า รัฐบาลจะไม่ใช้อำนาจนี้โดยมิชอบ ดังนั้น ในด้านอิทธิพลทางการเมืองของระบบโทรทัศน์ในประเทศนี้ยังคงสิทธิทางกฎหมายอยู่ แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับสะท้อนภาวะเติบโตของประชาชนและสื่อมวลชน ที่ไม่ปล่อยให้รัฐบาลทำเช่นนั้น โดยปราศจากการตรวจสอบ และตลอดมา BBC สามารถรักษาชื่อเสียงความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือให้เป็นที่ยอมรับของโลก ความเป็นอิสระจากการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าเป็นปัญหาสำหรับ BBC

อับลรัตน์ ศิริชูศักดิ์ (2539) ยังให้ความเห็นถึงการที่โทรทัศน์เป็นสื่อที่มีหน้าที่ตอบสนองสิทธิที่จะรู้ (Right to know) ซึ่งเป็นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนบนสังคมโลก ความแตกต่างระหว่างแนวคิดในการจัดระบบวิทยุโทรทัศน์ของ Public Service และ Free Market จึงมีความแตกต่างกันมาก โดยสรุปการโต้แย้งเพื่อแสวงหานโยบายสาธารณะ (Public Service) เพื่อปฏิรูประบบวิทยุและโทรทัศน์ก็จะมีแนวทางใหญ่ 2 แนวทางใหญ่ คือ การจัดระบบเพื่อบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นเป้าหมายทางการเมืองและวัฒนธรรม ผสมผสานกันอยู่กับการจัดตามแนวคิดตลาดเสรี ซึ่งเป็นเป้าหมายของระบบธุรกิจของสื่อวิทยุและโทรทัศน์เป็นสำคัญ

ในแง่ของความแตกต่างของสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ Atkinson and Raboy (1997) ยังได้ชี้ให้เห็นถึงปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ใน 3 ด้าน โดยกล่าวว่าสื่อสาธารณะมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชากรของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างและส่งเสริมวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ โดยเป็นเสมือน “พื้นที่สาธารณะ” ของประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่สื่อเชิงพาณิชย์มีเป้าหมายทางการค้าและมีรายได้หลักมาจากค่าโฆษณา ผู้ชมรายการจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าต่าง ๆ สื่อเชิงพาณิชย์จึงเปรียบเสมือนเป็นตลาดที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน กล่าวได้ว่า ความแตกต่างที่ชัดเจนของสื่อเพื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์อยู่ที่จุดมุ่งหมายในการดำเนินงานว่าจะมีเป้าหมายเพื่อการค้าหรือมุ่งเพื่อสร้างคุณภาพให้กับสังคม ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวก็จะส่งผลต่อนโยบายและเนื้อหาต่าง ๆ ที่สื่อนำเสนอต่อสังคม

ตารางที่ 2.6 ปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์





ที่มา: Atkinson and Raboy (1997)

การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ของ Brown (1996) จะช่วยให้เข้าใจความจำเป็นของการมีสื่อสาธารณะได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากรายการของสื่อมวลชนนั้นมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะที่เกือบจะสมบูรณ์ เพราะรายจ่ายในการผลิตหรือซื้อรายการ มีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) ส่วนต้นทุนในการออกอากาศไม่ขึ้นกับจำนวนสถานีหรือจำนวนผู้ชม ยิ่งไปกว่านั้น การรับชมหรือรับฟังรายการของคน ๆ หนึ่งก็ไม่เป็นการกีดกันคนอื่น ๆ แต่อย่างใด ดังนั้น ต้นทุนหน่วยสุดท้าย (Marginal Cost) สำหรับผู้ผลิตรายการ ในการนำเสนอรายการให้กับคนดูที่เพิ่มขึ้นหนึ่งคนจึงมีค่าเป็นศูนย์

เมื่อต้นทุนหน่วยสุดท้ายมีค่าน้อยกว่าต้นทุนเฉลี่ย (Average Cost) จึงเป็นการยากที่จะทำให้มีผู้สนใจผลิตรายการ เพราะในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Competitive Market) นั้นจะสามารถตั้งราคาสินค้าได้เท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้ายเท่านั้น ซึ่ง ณ ราคาดังกล่าวก็จะทำให้ผู้ผลิตต้องประสบปัญหาขาดทุน ดังนั้น การ “โฆษณา” จึงเป็นทางแก้ปัญหานี้ โดยผู้ผลิตสามารถให้ผู้ชมและผู้ฟังสามารถรับชมรายการได้โดยไม่ต้องเสียค่าบริการ แต่ผู้ผลิตผลักภาระต้นทุนการผลิตให้กับเจ้าของโฆษณา ซึ่งคาดหมายว่าผู้ชมรายการจะกลายเป็น “ผู้ซื้อสินค้า” ของตนในอนาคต

Spence and Owen (1977 : 103-126) กล่าวว่ากระบวนการแก้ปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวจะทำให้ผู้ผลิตรายการต้องนำเสนอรายการที่มีผู้ชมจำนวนมากและมีกำลังซื้อสินค้า ซึ่งโดยมากมักจะ เป็นรายการบันเทิงมากกว่าที่จะเป็นรายการคุณภาพแก่คนกลุ่มน้อย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีส่วนสาธารณะที่ไม่ต้องพึ่งพิงการโฆษณา ซึ่งจะทำได้ดำเนินการผลิตรายการที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้

ข้อถกเถียงที่สำคัญอีกประการหนึ่งของระบบ Public Service และ Market system อยู่ที่ปัญหาการรักษาประโยชน์ของสาธารณชน (Public interest) ซึ่งเคยเป็นพันธกิจของฝ่ายวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐ นักวิชาการในฝ่ายส่งเสริมประโยชน์สาธารณะชี้ว่า หากมีการแปรรูประบบให้เข้าสู่การค้ามากขึ้น พันธกิจที่สำคัญนี้ยังคงต้องรักษาไว้ แต่ต้องขยายออกไปเป็นภาระของทั้งฝ่ายวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐและฝ่ายเอกชนร่วมกัน มิใช่ปล่อยให้ไปเป็นไปตามกลไกการทำงานของตลาด (Melody ,1992 : 23)

McQuail (1986) และ Blumler & Hoffmann-Riem (1992) กล่าวถึงระบบวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศต้นแบบหลายประเทศ เช่น สหราชอาณาจักรและประเทศในยุโรปตะวันตก ได้พัฒนาไปกว่าครึ่งศตวรรษ ก็ได้มีการปรับไปในแนวทางผสมผสานระหว่างระบบสื่อสาธารณะและแนวความคิดตลาดเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศตวรรษที่ 1980-1990 กำลังเป็นช่วงที่มีการปรับไปสู่ทิศทางของระบบพหุนิยมในแนวตลาดเสรี ทำให้เกิดระบบในแบบที่ 3 คือ ระบบแบบผสม (Mixed System) ขยายตัวไปทั่วโลก แต่การเปลี่ยนแปลงกระแสใหญ่ที่เกิดขึ้นกับประเทศส่วนมากในยุโรปตะวันตกขณะนี้ มีการถกเถียงกันมากกว่าควรมีการปฏิรูประบบวิทยุและโทรทัศน์ไปในทิศทางใดกันแน่ และมีวิธีการดำเนินการอย่างไรจึงจะยังคงรักษาผลประโยชน์ของผู้ฟัง/ผู้ดูให้มากที่สุด

ประวัติของ BBC และ PBS เต็มไปด้วยปัญหาที่เกิดจากข้อขัดแย้งในการปฏิบัติตามอุดมการณ์ในฐานะองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งสื่อสาธารณะถูกบังคับให้ต้องแข่งขันกับภาคเอกชน ประเด็นที่จะนำไปสู่ความลำบากในการทำงานก็ยิ่งมากขึ้น เพราะมีปัญหาเรื่องความอยู่รอดทางเศรษฐกิจเข้ามากระทบกับการปฏิบัติหน้าที่ เศรษฐกิจหรือรายได้จึงเป็นเส้นชีวิตที่หล่อเลี้ยงองค์กรกระจายเสียงให้อยู่รอดในอดีตรายได้ไม่ใช่ปัญหาสำคัญสำหรับผู้ประกอบการ แต่ทว่าเมื่อระบบสาธารณะต้องต่อสู้กับสื่อภาคเอกชนอย่างรุนแรงในช่วง 2 - 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ปัญหาทั้งหมดของระบบเพื่อสาธารณะจึงแสดงออกมาที่ปัญหาเศรษฐกิจ Achille (Raboy, 1995 : 9) จึงกล่าวว่า ความเป็นหรือความตายของระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการฟันฝ่าวิกฤตทางการเงินให้ผ่านพ้นไปได้หรือไม่ และเนื่องจากองค์กรเพื่อสาธารณะเป็นองค์กรที่มีสถานะพิเศษซึ่งต้องการการปกป้องคุ้มครองจากนโยบายของรัฐ Achille จึงชี้ต่อไปอีกว่า ความอยู่รอดของระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะสัมพันธ์โดยตรงกับเจตนารมณ์และความจริงใจของรัฐบาล

Graham (1997) เป็นผู้ที่คัดค้านรายได้รูปแบบผสมอย่างหนักแน่น โดยกล่าวว่ารูปแบบรายได้ที่มาจากสังคมบางส่วนผสมกับรายได้ที่มาจากการทำกิจกรรมเชิงพาณิชย์ มีอันตรายพอ ๆ กับการรับเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐบาล ภาคสาธารณะจึงต้องไม่ดำเนินงานในเชิงธุรกิจแบบเดียวกับภาคเอกชนอย่างเด็ดขาด เพราะสิ่งนี้ขัดแย้งกันชนิดที่เข้ากันไม่ได้เลยกับการทำหน้าที่เพื่อสังคม องค์กรเพื่อสาธารณะจึงต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ระหว่างการแสวงหารายได้เพื่อทำ

กำไรกับการพัฒนาคุณภาพเพื่อรับใช้สังคมเพราะไม่มีทางที่การกระจายเสียงภาคสาธารณะจะทำได้ทั้งสองอย่างในเวลาเดียวกัน องค์กรกระจายเสียงภาคสาธารณะจึงต้องไม่ถูกสถานการณ์โน้มนำไปสู่การคิดถึงความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ ถูกแรงกดดันระยะสั้นจากภาครัฐและภาคเอกชนผลักดันไปสู่วิธีการเพื่อการค้า เพราะรายได้ที่มาจากโฆษณาซึ่งเร็วกว่าเสียอีก เพราะหากระบบเพื่อสาธารณะเริ่มเดินสู่หนทางนี้ก็จะมีแต่จะถูกบังคับให้เดินต่อไป จนท้ายที่สุดก็ไม่ต่างจากระบบเพื่อการค้าแต่ประการใด Graham จึงสรุปว่า การกระจายเสียงเพื่อสาธารณะจะประสบความสำเร็จได้จริงจะต้องให้สาธารณชนเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินเท่านั้น

ในส่วนของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการรับบริการจากผู้ชม (license fee) เป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่มาจากประชาชน Broad-casting Research Unit : BRU ของอังกฤษและนักวิชาการด้านสื่อมวลชนถึงกับระบุลงไปเลยว่า การมีรายได้โดยตรงหรือรายได้บางส่วนจากประชาชนถือเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งของระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ เพราะรายได้จากประชาชนเป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นรูปธรรมที่สุดระหว่างองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะกับประชาชน ทำให้การตรวจสอบของภาคสังคมต่อองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะเป็นสิ่งชอบธรรม แต่ทุกวันนี้ระบบนี้จะมีก็แต่ในอังกฤษและญี่ปุ่นเท่านั้นที่ยังใช้เป็นรายได้หลักอยู่ แต่เมื่อบทบาทของการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะถูกบั่นทอนลงหลังจากที่ภาคเอกชนเจริญรุ่งเรืองขึ้นแทนที่ ระบบการเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนได้ถูกหดยกขึ้นมาได้เสียอีกครั้ง เพราะแม้ว่ารายได้จากค่าธรรมเนียมจะไม่สามารถเติบโตในอัตราที่เท่าทันกับรายได้ของภาคเอกชน แต่จนถึงทุกวันนี้ก็ยังไม่มีความเห็นรูปแบบการเงินสำหรับภาคสาธารณะที่ดีกว่านี้ ในความพยายามเพื่อรับมือกับแนวโน้มที่อันตรายของระบบทุน จึงมีการค้นหาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบอื่น ๆ ที่น่าจะเหมาะสม ซึ่งรูปแบบที่ได้รับการพูดถึงมากที่สุด ได้แก่ (วิภา อุดมฉันทน์, 2544 : 260 – 262)

1. จากเงินภาษีทั่วไป ภาษีรายได้หรือภาษีอย่างอื่น เช่น VAT เงินอุดหนุนในลักษณะนี้จะโตขึ้นพร้อม GDP ซึ่งจะช่วยให้ระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะปลอดภัยจากอิทธิพลทางการเงินของนักการเมือง แต่มีข้อโต้แย้งถึงความไม่ชอบธรรมที่รัฐนำเงินรายได้จากภาษีของประชาชนไปใช้อุดหนุนกิจการที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ

2. หักจากค่าไฟฟ้ารายเดือนที่เก็บจากประชาชน แต่ถูกโต้แย้งด้วยเหตุผลเดียวกัน

3. เก็บภาษีพิเศษจากอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าบางประเภท เช่น เครื่องเล่นวีดีโอ แต่เหตุผลในการเก็บหรือการหักภาษี ณ จุดขาย จะขาดน้ำหนักเมื่อเทียบกับการเก็บจากเครื่องรับโทรทัศน์

4. เก็บค่าธรรมเนียมสูงขึ้นสำหรับครอบครัวที่มีเครื่องรับโทรทัศน์มากกว่า 1 เครื่อง ซึ่งทำให้รายได้มีความยืดหยุ่นในทางที่เพิ่มขึ้น แต่จะยุ่งยากในเรื่องการตรวจสอบจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ของแต่ละครัวเรือน

5. เก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ระบบดิจิทัลให้สูงกว่าเครื่องรับโทรทัศน์สี วิธีนี้จะเป็นทางแก้ปัญหารายได้ของระบบสาธารณะได้อีกหลายปีในอนาคต แต่ขณะนี้ยังไม่มีใครบอกได้ว่าระบบดิจิทัลจะเข้ามาแทนที่ได้เร็วมากน้อยเพียงใด

ทางเลือกเหล่านี้ยังประสบอุปสรรคที่แก้ไม่ตก การจะจัดเก็บอย่างไร จึงต้องพิจารณาให้เหมาะกับบริบททางสังคมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม McChesney (1999 : 251, อ้างถึงใน กิตติมา ชาญวิชัย, 2548: 27) มีความเห็นว่า หนทางเดียวที่จะให้สื่อภาคสาธารณะอยู่รอดได้ในระยะสั้นและระยะปานกลาง ผู้ประกอบการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะทั่วโลก โดยเฉพาะระบบที่มีความแข็งแกร่งเป็นหลักจะต้องช่วยเหลือกัน ขอมริบสถานะของระบบสื่อเพื่อการค้าอย่างที่เป็นอยู่ จากนั้นจึงวางตำแหน่งของตัวเองให้อยู่ในมุมที่ปลอดภัยแต่สามารถเจริญเติบโตได้ ด้วยการนำเสนอรายการที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไป เพื่อเป็นทางเลือกที่น่าสนใจให้กับประชาชน

Raboy (1995) ได้เสนอแนวคิดใหม่ที่ว่า ทำไมจึงไม่ให้องค์กรหนึ่งผลิตรายการเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ อีกองค์กรหนึ่งทำธุรกิจมุ่งขายผู้ชม แล้วเอาผลกำไรของส่วนที่ทำการค้ามาแบ่งปันเพื่อจุนเจือส่วนที่ทำเพื่อสาธารณะ เพราะในเมื่อพื้นฐานความเป็นมาทางสังคมของการกระจายเสียงตั้งแต่เริ่มต้น คือเป็นกิจการที่ให้บริการแก่สาธารณะเหมือนกันหมด บริการส่วนไหนมีกำไรก็ต้องนำมาถัวเฉลี่ยแบ่งปันกันใช้ภายในระบบกระจายเสียงด้วยกันเอง Raboy เห็นว่าถ้าสูตรนี้ใช้ปฏิบัติไม่ได้ คงไม่ใช่ความผิดพลาดของวิธีคิด แต่เป็นเพราะถูกอิทธิพลของภาคเอกชนเพื่อการค้าที่ยึดครองระบบกระจายเสียงไปหมดต่างหาก

ศ.ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ และวิทยากร เชียงกุล (อ้างถึงใน วิชา อุตมพันธ์, 2546 : 328) เสนอความเห็นที่ใกล้เคียงกันว่า รัฐบาลจะแบ่งสัมปทานที่เก็บจากสถานีเอกชนมาให้สถานีโทรทัศน์สาธารณะดำเนินการได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ 4 สถานีเอกชนเลี้ยงสถานีสาธารณะ 1 สถานี เพราะเท่ากับเป็นการนำเงินสัมปทานมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง แทนที่จะตกอยู่กับคนไม่กี่คนอย่างในปัจจุบัน อีกทางหนึ่ง คือ การเรียกราย ซึ่งคงได้ไม่มากแต่จะทำให้เกิดพันธะ

ทางใจกับสาธารณชน ซึ่งเมื่อโทรทัศน์สาธารณะไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินก็จะทำให้ไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลทางการเมืองโดยปริยาย

การสร้างระบบภาคสาธารณะจำเป็นจะต้องแก้ปัญหาสองอย่าง คือเรื่องสถานะขององค์กรและปัญหาการเงิน ในด้านองค์กรนั้นปัญหาอยู่ที่จะทำอย่างไรให้สื่อภาคสาธารณะมีความเป็นอิสระ มีความน่าเชื่อถือ รับผิดชอบต่อสาธารณะ มีความแข็งแกร่งพอที่จะไม่ตกอยู่ใต้อำนาจการเมืองทั้งโดยลับและเปิดเผย ทางด้านการเงินควรมีแหล่งที่มาของรายได้เพียงพอกจากที่ไหน และจะต้องกระทบต่อความน่าเชื่อถือของระบบเพื่อสาธารณะน้อยที่สุด เพื่อการอยู่ได้อย่างเข้มแข็ง จึงต้องเรียกร้องให้รัฐบาลหามาตรการมาช่วยระบบภาคสาธารณะ เช่น ลดค่าจัดส่งไปรษณีย์ภัณฑ์และค่าขนส่งทุกชนิดแก่สื่อที่ไม่มีรายได้จากการโฆษณา ให้สิทธิหักค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียบัญชีที่บริจาคเงินให้กับสื่อสาธารณะ เพื่อส่งเสริมให้มีการอุทิศเงินอย่างกว้างขวาง สร้างกองทุนสาธารณะที่จัดเก็บจากภาษีต่าง ๆ เช่น ค่าสัมปทานการใช้คลื่นความถี่ของเอกชน ภาษีค่าโฆษณา ซึ่งหากสามารถจัดเก็บได้จริง จำนวนเงินที่ได้จะเหลือเพื่อสำหรับการอุดหนุนสื่อสาธารณะให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย เมื่อได้วางแผนในการจัดตั้งระบบวิทยุและโทรทัศน์เป็นอย่างไรแล้ว ก็เท่ากับว่าจะต้องคิดแล้วว่า จะนำงบประมาณหรือรายได้จากไหนมาจัดการเพื่อดำเนินงานสถานีวิทยุและโทรทัศน์ต่อไป (สุรัตน์ เมธิกุล, 2545) เช่น

1. อาจจะใช้งบประมาณจากรัฐสนับสนุนโดยตรงซึ่งก็มาจากภาษีของประชาชนนั่นเอง
2. รายได้จะมาจกโฆษณาสินค้า กรณีเป็นวิทยุและโทรทัศน์ของเอกชนและเป็นสถานีเพื่อการค้า

3. รายได้มาจากการเก็บภาษีเครื่องรับวิทยุและโทรทัศน์จากประชาชน (License fees) ซึ่งก็เป็นไปได้ยากสำหรับการนำวิธีนี้มาใช้ในประเทศไทยขณะนี้ เพราะจะเกิดความลึกลับในระบบการตรวจสอบการใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประชาชนว่าเพื่อวัตถุประสงค์ใดบ้าง เป็นสื่อของใครบ้าง และถ้าจะให้เป็นการของประชาชนทุกคนที่มีเครื่องรับวิทยุและโทรทัศน์แล้ว ต้องเสียภาษีเครื่องรับด้วยก็คงเป็นงานที่ยากยิ่งที่ใครจะดำริเรื่องนี้ขึ้นมา สิ่งที่เป็นไปได้ก็คือ กรณีที่เป็นเคเบิลทีวี (ซึ่งจะเกิดขึ้นในอนาคต) หรือเคเบิลทีวีที่จะมีรายได้โดยวิธีเก็บค่าสมาชิกบอกรับจากประชาชนที่ต้องการเป็นสมาชิก และ

4. อาจจะใช้วิธีแบบผสม เช่น มาจากรายได้ซึ่งรัฐจัดสรรมาให้ หรือองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่เป็นผู้จัดสรรให้ และมาจากโฆษณาสินค้า เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากพัฒนาการของสังคมไทยที่ผ่านมา การเก็บค่าธรรมเนียมน่าจะกระทำได้ค่อนข้างยาก โดยมีข้อสังเกต 2 ประการ ประการแรก วัฒนธรรมของคนไทยในการใช้สินค้าสาธารณะนั้นแตกต่างจากอังกฤษและญี่ปุ่นอยู่มาก สำหรับการรับฟังวิทยุและรับชมโทรทัศน์ที่ทุกคนเคยใช้บริการโดยไม่เสียเงินมาก่อนนั้น หากจะเก็บค่าธรรมเนียมย่อมมีโอกาสที่จะเกิดพฤติกรรมฉวยโอกาส (Opportunism) จนนำไปสู่ปัญหาการมีผู้ใช้ประโยชน์โดยไม่เสียต้นทุน (Free Rider) ได้ ถ้าหากคนส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่จ่ายค่าธรรมเนียม โดยอาจใช้วิธีต่างๆ เพื่อหลบเลี่ยงหรืออาจยอมที่จะไม่รับโทรทัศน์ช่องนี้เลย นอกจากนี้ การที่คนไทยส่วนมากยังมีความเข้าใจไม่มากนักเกี่ยวกับสื่อสาธารณะ จึงอาจทำให้ไม่สามารถประเมินผลประโยชน์/ ต้นทุน (Cost/ Benefit) ที่ตนเองจะได้รับอย่างชัดเจน ดังนั้น การเก็บค่าธรรมเนียมตั้งแต่เริ่มต้นอาจเป็นเสมือนอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงประชาชนในวงกว้าง

ประการที่สอง หากเปรียบเทียบกับประสบการณ์จากต่างประเทศซึ่งส่วนมากมักใช้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นหลัก อาจทำให้เกิดความเข้าใจที่ผิดพลาด (Misconceptions) ได้ใน 2 ด้าน ด้านแรกคือความเข้าใจผิดในบริบททางเวลา เนื่องจาก BBC และ NHK ต่างเริ่มต้นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมตั้งแต่ในอดีต ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประชาชนไม่มีทางเลือกในการใช้สื่อมากเท่าในปัจจุบัน ด้านที่สองคือความเข้าใจผิดด้านรายได้ประชากร (ลูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547)

ระบบวิทยุและโทรทัศน์ในระดับโลกล้วนต่างมีจุดอ่อน-จุดแข็ง โดยเฉพาะระบบสื่อสาธารณะ ต้องเผชิญกับปัญหามากน้อยสลับคลุกคลากันไปตามสภาพเศรษฐกิจและการเมือง สำหรับประเทศไทยปัญหาหลักที่พบ ก็คือ ปัญหาโครงสร้างในด้านกรรมสิทธิ์ที่ถูกผูกขาดมาโดยตลอด รวมทั้งการที่สื่อโทรทัศน์ถูกควบคุมและครอบงำจากรัฐและทุน อันนำมาสู่แนวคิดในการปฏิรูปสื่อวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ หลังจากที่มีการบัญญัติ มาตรา 40 ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 เพื่อยุติบทบาทการให้สัมปทานในลักษณะผูกขาดสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยภาครัฐ แต่การปฏิรูปสื่อภาพใหญ่ในครั้งนั้นไม่บังเกิดผลใด ๆ ในทางพัฒนาสื่อให้เป็นความหวังของสังคม

นอกจากสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่กลายเป็นบทเรียนของการถูกแทรกแซงจากรัฐและทุน จนนำมาสู่การปฏิรูประลอกสองที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้โดยตรง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดการปฏิรูปสื่อวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งประกอบด้วยประมวลแนวคิด สภาพปัญหา และข้อเสนอแนะของนักวิชาการทั้งจากต่างประเทศและในประเทศ มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดด้านสื่อสาธารณะ เพื่อให้สามารถอธิบายครอบคลุมปรากฏการณ์การปฏิรูปสื่อในปัจจุบันได้อย่างครบถ้วน

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 รายงานการวิจัยเรื่อง สื่อสาธารณะ : แนวคิด ประสบการณ์ และความเป็นไปได้ในประเทศไทย โดยฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร (2547) มีเนื้อหาสรุปได้ดังนี้

แนวคิดทางวิชาการในเรื่องสื่อสาธารณะมีหลักการสำคัญคือ สื่อสาธารณะจะต้องยึดถือประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก โดยมุ่งนำเสนอเนื้อหาที่มีประโยชน์แก่ประชาชนทุกกลุ่ม โดยมีความเป็นอิสระและสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่สังคม ซึ่งเป็นปรัชญาที่แตกต่างจากสื่อเชิงพาณิชย์ นอกจากนี้ยังต้องมีหลักการสำคัญ คือ ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมได้โดยไม่มองประชาชนเป็นเพียงผู้บริโภค

การศึกษาประสบการณ์จากต่างประเทศ พบว่า กลไกสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของสื่อสาธารณะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ คือ การมีคณะกรรมการบริหารจัดการที่มีความสามารถและเป็นอิสระจากรัฐและกลุ่มทุน ประกอบกับการวางระบบโครงสร้างในด้านต่างๆ ที่เข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดภารกิจและเนื้อหาที่ชัดเจน การมีกลไกตรวจสอบการทำงานที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และการมีแหล่งเงินทุนสนับสนุนที่เพียงพอในการดำเนินงาน

สำหรับประเทศไทยพบว่า วิทยุและโทรทัศน์อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุนมาโดยตลอด ซึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากโครงสร้างการควบคุมในระบบสัมปทาน เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดของสื่อสาธารณะรวมถึงประสบการณ์จากต่างประเทศ จึงสรุปได้ว่า สทท. 11 ไม่สามารถทำหน้าที่เป็น “สื่อสาธารณะ” ได้ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เนื่องจากมีข้อจำกัด

เชิงสถาบันหลายประการ ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการ เช่น กฎระเบียบหรือกฎหมาย รวมถึงสถาบันที่ไม่เป็นทางการ เช่น วัฒนธรรมและธรรมเนียมปฏิบัติของบุคลากรทั้งในองค์กร รวมถึงการขาดความเข้าใจของคนในสังคมต่อการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะ

เพื่อให้ สทท.11 สามารถทำหน้าที่สื่อสาธารณะได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงมีความจำเป็นจะต้องปรับโครงสร้างทางสถาบันด้านต่าง ๆ ของ สทท.11 ให้สอดคล้องกับหลักการของสื่อสาธารณะทั้งในด้านของภารกิจ การกำกับดูแล การผลิตรายการ เนื้อหารายการ กลไกการตรวจสอบและแหล่งเงินทุนสนับสนุน อย่างไรก็ตาม สทท.11 รวมทั้งสถานีวิทยุของกรมประชาสัมพันธ์ ยังคงมีจุดอ่อนสำคัญอยู่ที่โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมของบุคลากรที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐมายาวนาน ประกอบกับปัจจัยภายนอกที่มีผลสำคัญต่อการดำเนินงาน คือ กระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการ และการแปลงสัมปทานให้เป็นค่าธรรมเนียมของ กสทช. จัดเป็นกระบวนการที่ใหม่สำหรับประเทศไทย ซึ่งอาจถูกคุกคามจากกลุ่มการเมืองและกลุ่มทุนต่าง ๆ ได้ ดังนั้นหัวใจสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิรูปสื่อประสบความสำเร็จ จึงอยู่ที่การสร้างองค์ความรู้ด้านสื่อสาธารณะให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจและเกิดแรงผลักดันในการสร้างระบบสื่อสารมวลชนที่เป็นประโยชน์กับสาธารณะโดยแท้จริง

2.5.2 การวิจัยเรื่อง การศึกษามาตรการสนับสนุนสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ โดย ศักดิ์ชัย อภินันดา (2544) ผลการศึกษาสรุปว่า

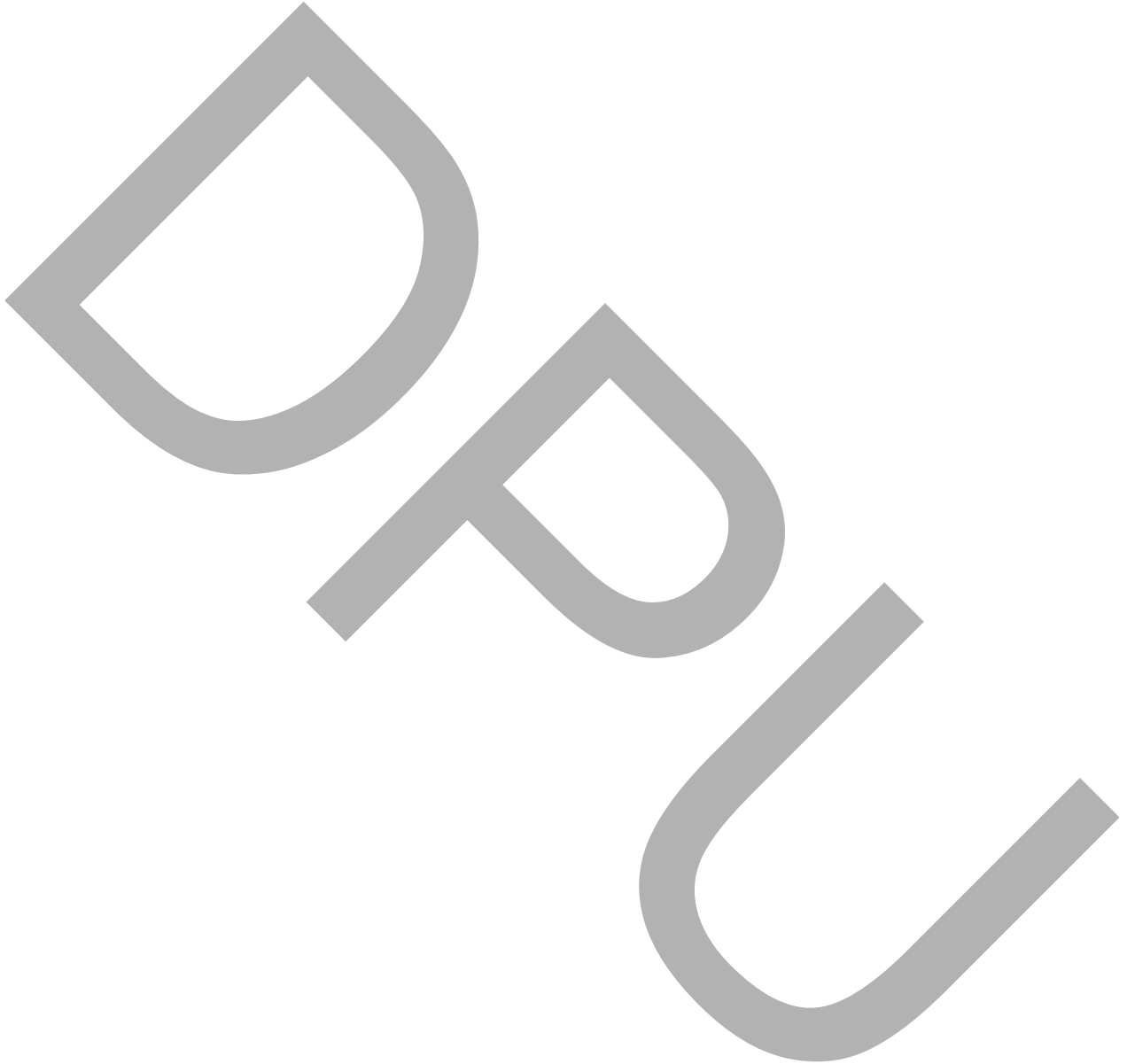
สทท.11 เป็นสถานีที่เหมาะสมกับพันธกิจบริการสาธารณะ เพราะผลงานที่ผ่านมาสถานีผลิตรายการเพื่อประโยชน์ของประชาชนในสัดส่วนที่สูง มุ่งเน้นการเป็นสื่อเพื่อการศึกษาและเป็นสื่อของท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีหน้าที่จัดสรรเวลาผลิตรายการที่ไม่แสวงหากำไรจากการผลิตและไม่มีโฆษณา ปลอดภัยจากอิทธิพลของผู้สนับสนุนรายการ แต่ในด้านการบริหารไม่เป็นอิสระจากอำนาจการเมือง ซึ่งอาจส่งผลบิดเบือนเนื้อหาข่าวและรายการให้เป็นประโยชน์กับรัฐบาล ขณะที่ สทท.11 ประสบปัญหาสำคัญคือมีรายได้ไม่เพียงพอในการผลิตรายการ จึงขอมให้เอกชนเช่าเวลาจัดรายการ บริการโทรทัศน์ที่ให้ประชาชนจึงอาจได้รับอิทธิพลจากผู้สนับสนุนรายการผ่านทางผู้ผลิตเอกชน ดังนั้น จึงต้องมีมาตรการสนับสนุนทางการเงินที่เหมาะสมกับ สทท.11 ให้ผลิตรายการที่เป็นประโยชน์โดยไม่ตกอยู่ใต้แรงกดดันทางการเงิน ซึ่งการสนับสนุนในกรณีของระบบโทรทัศน์ต่างประเทศ

มีการสนับสนุนสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะหลายรูปแบบ กล่าวคือ สถานีโทรทัศน์ PBS ของสหรัฐอเมริกาได้รับงบประมาณจากรัฐบาลและบริษัทเอกชนเป็นผู้สนับสนุนรายการ แต่เกิดข้อครหาว่าไม่เป็นอิสระจากอิทธิพลของทุนธุรกิจที่กำลังเพิ่มบทบาทเป็นผู้สนับสนุนสำคัญมากกว่ารัฐบาล ขณะที่สถานีโทรทัศน์ NHK ของญี่ปุ่น และสถานีโทรทัศน์ BBC ของสหราชอาณาจักร มีแหล่งรายได้สำคัญ มาจากค่าธรรมเนียมรับชมของประชาชนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ผลิตรายการต้องคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ชม แต่ปัจจุบันแหล่งรายได้นี้ไม่สามารถรองรับต้นทุนการดำเนินงาน ที่เพิ่มขึ้น และไม่มีแหล่งรายได้อื่นเข้ามาเพิ่มเติม จึงทำให้สถานีต้องมีการปรับตัวในการหารายได้มากขึ้น ซึ่งอาจเป็นการเปิดช่องทางให้ทุนธุรกิจเข้ามาครอบงำเนื้อหา รายการในอนาคต ทางออกของ NHK คือ ตั้งบริษัทลูกผลิตสื่อครบวงจรออกจำหน่าย ขณะที่ BBC ขายลิขสิทธิ์รายการทั่วโลก ตั้งสถานีหลายช่องเก็บค่าบริการเหมือนโทรทัศน์บอกรับสมาชิก โดยไม่บังคับเก็บจากผู้มีเครื่องรับโทรทัศน์เช่นในอดีต แต่ สทท.11 ไม่สามารถหารายได้จากแนวทางดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่ใช่สถานีที่ได้รับการยอมรับทั่วโลกด้านรายการเหมือน BBC กับ NHK

อีกแนวทางหนึ่งที่น่าสนใจ คือ มาตรการสนับสนุนสถานีโทรทัศน์ของกลุ่มผู้ชมส่วนน้อย คือ ช่อง 4 ของสหราชอาณาจักร ที่ผลิตรายการโดยปลอดจากอิทธิพลของทุนธุรกิจ ด้วยระเบียบบังคับให้สถานี ITV ต้องรับประกันรายได้ขั้นต่ำอุดหนุนสถานี BBC แลกเปลี่ยนกับสิทธิ์ขายโฆษณาในช่อง 4 ทั้งหมด แต่รายได้ในแต่ละปีค่อนข้างคงที่ ช่อง 4 จึงขอแก้ไขระเบียบให้สถานีสามารถหารายได้จากโฆษณาเพิ่มเติม เพื่อสะดวกที่จะปรับเปลี่ยนรายได้ตามสภาพเศรษฐกิจ ดังนั้น การเก็บภาษีจากสถานีเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ จึงน่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เพราะมาตรการนี้จะทำให้รายได้มีการปรับเปลี่ยนตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ และลดอิทธิพลของทุนธุรกิจต่อเนื้อหารายการ โดยเก็บภาษีสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการธุรกิจทุกแห่งมาเป็นแหล่งรายได้สนับสนุนสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะ เหมือนกับการเก็บภาษีบูห์รีและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาอุดหนุนกองทุนดูแลสุขภาพต่าง ๆ โดยอัตราภาษีที่กำหนด คือ อัตราภาษีนิติบุคคล (30%) จากกำไรสถานีทุกแห่งสามารถครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และการบริหารทั้งหมด

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ศึกษา คือ “ พัฒนาการและการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ” ผู้วิจัยได้ค้นพบกรอบแนวคิดที่เป็นประโยชน์เป็นอย่างมากกับการศึกษาครั้งนี้ โดยผู้วิจัยจะนำแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้

มาใช้เป็นกรอบในการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อการนำเสนอผลวิจัย สรุปผล พร้อมทั้งให้
ข้อเสนอแนะต่อไป



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาหारณะแห่งแรกของประเทศไทย ” ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของที่วิสาหारณะในประเทศไทย มาตรการสำคัญในการจัดตั้งที่วิสาหारณะแห่งแรกของประเทศไทย รวมถึงทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งที่วิสาหारณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการนำเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

3.1 วิธีการวิจัย

3.1.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

เพื่อศึกษาถึงข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการของที่วิสาหारณะในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือ บทความ เอกสารทางราชการ รายงานประจำปี เว็บไซต์ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา อันจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่จะเป็นประโยชน์กับการศึกษา

3.1.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

การศึกษาคั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยพิจารณาถึงความเป็นตัวแทนของประชากร โดยวิธีคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นรายบุคคล (Face to Face Interview) ซึ่งกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องในการจัดตั้งที่วิสาหारณะแห่งแรกของประเทศไทย จำนวน 21 คน ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม โดยมีเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติคั้งนี้

3.1.2.1 คณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทวีติษารณะ

ใช้เกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ผู้ให้ข้อมูลเป็นตัวแทนของคณะทำงานร่าง พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ที่รัฐบาลมอบหมายให้ทำหน้าที่ ยกร่าง พ.ร.บ. ทวีติษารณะ ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน นักวิชาชีพด้าน สื่อสารมวลชน นักวิจัย และองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 5 คน ได้แก่

- 1) รศ.ดร.ครุณี หิรัญรักษ์ คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- 2) รศ.ดร.สุรัตน์ เมธิกุล คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- 3) นายเอกิง สมทรัพย์ นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- 4) ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจยุทธศาสตร์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- 5) นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ ผู้อำนวยการมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก

3.1.2.2 กลุ่มนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน

ใช้เกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ผู้ให้ข้อมูลมีประสบการณ์ในการสอนวิชาด้านวารสารศาสตร์ สื่อสารมวลชน และนิเทศศาสตร์ในระดับอุดมศึกษา หรือมีผลงานทางด้านวิชาการเผยแพร่สู่สาธารณะ อีกทั้งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสื่อภาคสาธารณะเป็นอย่างดี จำนวน 5 คน ได้แก่

- 1) รศ.ดร.พนา ทองมีอาคม คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
- 2) นายอนุสรณ์ ศรีแก้ว คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- 3) รศ.ดร.รชงพร โกมลเสวิน คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
- 4) ดร.จิรพร วิฑยะศักดิ์พันธุ์ คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- 5) ผศ.อรรรนพ ลิมปนารมณ์ คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

3.1.2.3 กลุ่มพิจารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน

ใช้เกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ผู้ให้ข้อมูลเป็นตัวแทนของผู้ที่มีโอกาสได้เข้าไปทำหน้าที่ ในการพิจารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน จำนวน 4 คน ได้แก่

- | | |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ |
| 2) นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ | ประธานคณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทส่งเสริมและพัฒนาการใช้ทรัพยากรสื่อสารมวลชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง |
| 3) นายเจริญ คัมภีร์ภาพ | คณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทส่งเสริมและพัฒนาการใช้ทรัพยากรสื่อสารมวลชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง |
| 4) นายต่อพงษ์ เสดานนท์ | กรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพเพื่อสาธารณะแห่งประเทศไทย |

3.1.2.4 กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน

ใช้เกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ผู้ให้ข้อมูลเป็นตัวแทนองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์จำนวน 7 คน ได้แก่

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 1) รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ | ประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ |
| 2) นางสาวสุภิญญา กลางณรงค์ | เลขาธิการคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ |
| 3) ผศ.ดร.วิลาสินี พิพิธกุล | ผู้อำนวยการสำนักรณรงค์และสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคมอนาคต |
| 4) ผศ.ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ | ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน |
| 5) นายมณฑิร บุญตัน | นายกสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย |
| 6) นางสาวรสนา โตสิตระกูล | กรรมการสมาพันธ์องค์กรผู้บริโภค |
| 7) นายจอน อึ้งภากรณ์ | ประธานมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม |

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการศึกษางานวิจัยเรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งที่วี
 สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ” ผู้วิจัยได้ใช้วิธีเก็บข้อมูล ดังนี้

ขั้นแรก : ผู้วิจัยเริ่มทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลประเภทเอกสารมาวิเคราะห์ในเบื้องต้น เพื่อทบทวนวรรณกรรมสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา และกำหนดแนวทางในการตั้งคำถาม จากนั้นได้ทำการศึกษาจากเอกสารทางราชการ รายงานประจำปี และเว็บไซต์ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ถึงเดือนมกราคม 2551 เพื่อนำมารวบรวมเป็นผลการวิจัยถึงพัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย

ขั้นที่สอง : การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ผู้วิจัยได้รวบรวมทักษะของกลุ่มตัวอย่างด้วยแบบสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ โดยผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และการสัมภาษณ์จะเน้นการสอบถามค้นหาความจริง จนกว่าจะได้รับข้อมูลที่เพียงพอต่อการนำไปวิเคราะห์ผลการศึกษา โดยเบื้องต้นผู้วิจัยได้จัดทำจดหมายขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์ พร้อมแบบสัมภาษณ์ซึ่งประกอบด้วยคำถามต่าง ๆ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างล่วงหน้า ติดต่อนัดหมายทางโทรศัพท์ และทำการสัมภาษณ์ด้วยตัวเองเป็นรายบุคคล (Face to Face Interview) พร้อมกับถ่ายภาพและบันทึกเสียงในขณะที่สัมภาษณ์ เพื่อนำมาถอดเทปโดยแยกเป็นหมวดหมู่ (Categorization) ภายใต้วหัวข้อของปัญหานำวิจัย

กรอบประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

- 1) มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะ
 - หลักประกันความเป็นอิสระ
 - กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน (ที่มาแหล่งทุน/ การปลอดโฆษณา)
 - กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กร
 - กลไกในการตรวจสอบการทำงาน
- 2) ทักษะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะ
 - การจัดตั้งทีวีสาธารณะที่กำลังดำเนินการ
 - ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทีวีสาธารณะในอนาคต
 - หลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว
 - หลักประกันด้านคุณภาพรายการ

3.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมด ใช้เวลาทั้งสิ้น 12 เดือน ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ถึงเดือนมกราคม 2551

3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ร่วมกับการใช้เทคนิคการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กลุ่มตัวอย่างเป็นรายบุคคล (Face to Face Interview) โดยเครื่องมือที่ใช้ คือ เทปบันทึกเสียง กล้องถ่ายภาพ และคำถามในการสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบที่เกี่ยวข้องกับ 3 ปัญหาวิจัย คือ

3.4.1 ทิวทัศน์สาธารณะในประเทศไทยมีพัฒนาการอย่างไร

3.4.2 การจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยมีการวางมาตรการสำคัญไว้
อย่างไร

3.4.3 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องมีทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทิวทัศน์สาธารณะอย่างไร

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษามาทำการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ ซึ่งกระบวนการวิเคราะห์จะเริ่มตั้งแต่

3.5.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ 1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของทิวทัศน์สาธารณะในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลทางเอกสาร ผู้วิจัยได้วางกรอบการศึกษาองค์กรสื่อสารมวลชน ในส่วนของสถานีโทรทัศน์ จำนวน 2 สถานี คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี โดยผ่านกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1) อ่านข้อมูลทั้งหมดอย่างละเอียด

2) นำข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร มาจัดระเบียบข้อมูลทั้งหมดเป็นหมวดหมู่

(Categorization) ตามหัวข้อย่อยของปัญหามาวิจัย ซึ่งประกอบด้วย พัฒนาการของสถานี

วิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 พัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์ทีไอทีวี และการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

3) นอกจากการประมวลข้อมูลเอกสาร ผู้วิจัยยังได้คัดเลือกบทสัมภาษณ์บางส่วน จากกลุ่มตัวอย่าง มาประกอบอยู่ภายใต้หัวข้อย่อยที่เกี่ยวข้อง

4) นำมาสรุป และจัดเรียงลำดับเนื้อหาในลักษณะของการเล่าเรื่องเรียงลำดับก่อนหลัง เพื่อให้ง่ายต่อการติดตาม ลำดับความคิด ทำความเข้าใจกับเรื่องราว และสะดวกต่อการวิเคราะห์

5) วิเคราะห์ อภิปรายร่วมกับหลักแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอด้วยการบรรยายหรือพรรณนา (Dscriptive Analysis) ซึ่งเป็นการนำเสนอถึงผลของการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่อไป

3.5.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ 2 เพื่อศึกษา มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย และวัตถุประสงค์ข้อ 3 เพื่อ ศึกษาทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยนำข้อมูลทั้งหมดจากการสัมภาษณ์ มาถอดเทปและผ่านกระบวนการวิเคราะห์ ข้อมูล ดังนี้

1) อ่านและประมวลข้อมูล (Data Processing) โดยคัดเลือกเฉพาะประเด็นที่ตอบตรง วัตถุประสงค์ และจัดระเบียบข้อมูลทั้งหมดเป็นหมวดหมู่ (Categorization) เพื่อความชัดเจนและสะดวกต่อการวิเคราะห์ โดยอิงจากวัตถุประสงค์และกรอบประเด็นคำถามที่กำหนดไว้เบื้องต้น

2) แสดงข้อมูล (Data Display) โดยนำข้อความสัมภาษณ์มาแสดงเป็นหลักฐาน ประกอบในหมวดหรือข้อมูลที่จัดเรียงไว้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้น

3) นำมาสรุป วิเคราะห์ และอภิปรายผลข้อมูลการวิจัยทั้งหมด เพื่อสร้างบทสรุป ในสภาพองค์รวม

4) ตรวจสอบยืนยันผลการวิจัยกับแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอ ด้วยรูปแบบการบรรยายหรือพรรณนา (Dscriptive Analysis) พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ ต่อไป

3.6 การนำเสนอข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งที่วิสาหกิจแห่งแรกของประเทศไทย ” ผู้วิจัยได้เสนอข้อมูลในรูปแบบของการบรรยาย หรือพรรณวิเคราะห์ (Dscriptive Analysis) โดยนำเสนอข้อมูลตามลำดับของปัญหาวิจัย ดังนี้

3.6.1 ที่วิสาหกิจในประเทศไทยมีพัฒนาการอย่างไร

3.6.2 การจัดตั้งที่วิสาหกิจแห่งแรกของประเทศไทยมีการวางมาตรการสำคัญไว้
อย่างไร

3.6.3 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องมีทัศนคติและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งที่วิสาหกิจอย่างไร

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งทีวีสธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ” เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากการศึกษาเนื้อหาจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In – dept Interview) กับคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทีวีสธารณะ กลุ่มนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กลุ่มพิชารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน รวมถึงกลุ่มองค์กร ภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นรายบุคคล (Face to Face Interview) โดยแสดงถึง ผลการวิจัยในรูปแบบการพรรณวิเคราะห์(Dscriptive Analysis) และการนำเสนอผลงานวิจัยใน บทนี้จะแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 4.1 พัฒนาการของทีวีสธารณะในประเทศไทย
- 4.2 มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสธารณะแห่งแรกของประเทศไทย
- 4.3 ทิศนะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

4.1 พัฒนาการของทีวีสธารณะในประเทศไทย

ในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อศึกษาพัฒนาการของทีวีสธารณะในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ ศึกษาข้อมูลเอกสาร โดยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต บทความ เอกสารทางราชการ และรายงานประจำปี รวมทั้งจากการสัมภาษณ์เจาะลึกบางส่วน และได้ทำการกำหนดขอบเขตในการศึกษาว่า ต้องการศึกษองค์กรสื่อสารมวลชนในส่วนของ สถานีโทรทัศน์ จำนวน 2 สถานี คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ที่ก่อตั้งตามเจตนารมณ์ของทีวีสธารณะ และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีที่กำเนิดตามเจตนารมณ์ของทีวีเสรี ซึ่งทั้ง 2 สถานีเป็นสถานีโทรทัศน์ที่ถูกสังคมวิพากษ์มากในแง่ของความต้องการปฏิรูปให้กลับไปสู่เจตนารมณ์เดิม ด้วยเหตุผลที่ว่า ช่อง 11 ไม่ได้แสดงบทบาทอะไรมากไปกว่าการเป็นกลไกทางด้านประชาสัมพันธ์และโฆษณาชวนเชื่อให้กับรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย และการบิดเบือนเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้งที่เปลี่ยนแปลงแนวคิดของ “โทรทัศน์เสรี” ให้กลายเป็น “โทรทัศน์

ธุรกิจ” ด้วยการแก้ไขสัญญาของไอทีวี ดังนั้น เพื่อเป็นการแสดงถึงพัฒนาการของการจัดตั้งทีวี
สาธารณะ



ในประเทศไทย ผู้วิจัยจึงลำดับเหตุการณ์ โดยเริ่มจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ลำดับเหตุการณ์สำคัญ จนมาสู่กระแสความต้องการที่วิสาหณณะที่คาดหวังไว้กับทั้ง 2 สถานีโทรทัศน์ ดังนี้

4.1.1 พัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11

4.1.2 พัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์ทีไอทีวี

4.1.3 การจัดตั้งที่วิสาหณณะแห่งแรกของประเทศไทย

4.1.1 พัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11

4.1.1.1 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรุงเทพมหานคร (สทท.11) เป็นสื่อโทรทัศน์ที่ขึ้นตรงต่อรัฐ หรือมีความรับผิดชอบต่อรัฐโดยตรงตามระบบ State System จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2528 ด้วยเหตุผลที่ต้องการให้ สทท.11 เป็นสถานีโทรทัศน์ระดับชาติที่มีกำลังส่ง 20 กิโลวัตต์ มีอาคารสถานีอยู่ที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ทำหน้าที่ แม่ข่าย (Key Station) ให้กับสถานีวิทยุโทรทัศน์ในส่วนภูมิภาคของกรมประชาสัมพันธ์ จำนวน 8 สถานีที่เปิดดำเนินการอยู่ก่อนหน้าแล้ว เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมภารกิจด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐ โดยในระยะแรกใช้เงินดำเนินการของกรมประชาสัมพันธ์ จำนวน 8 ล้านบาท

เนื่องจากการดำเนินงานในระยะแรก รัฐไม่สามารถจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการนี้ได้เพียงพอ ในขณะที่เงินรายได้ของกรมประชาสัมพันธ์ก็ไม่สามารถจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่มีมาตรฐานได้ ทำให้สัญญาณโทรทัศน์ไม่ชัดเจน และไม่สามารถให้บริการได้ตามความมุ่งหมาย กรมประชาสัมพันธ์จึงได้ขอความช่วยเหลือไปยังประเทศญี่ปุ่น ผ่านองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น หรือ ใจก้า (JICA) เมื่อปลายปี 2529 รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้อนุมัติโครงการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant Aid) เพื่อช่วยเหลือด้านเงินทุนในการก่อสร้างสถานีพร้อมอุปกรณ์ดำเนินงานในวงเงินประมาณ 330 ล้านบาท โดยมีความประสงค์ให้ สทท.11 ดำเนินงานวิทยุโทรทัศน์การศึกษา เพื่อก่อตั้งระบบการศึกษาทางโทรทัศน์ขึ้นในไทย และส่งเสริมให้สถานีแห่งนี้ดำเนินการผลิตรายการเพื่อการศึกษาและบริการสาธารณะได้ด้วยตัวเอง อีกทั้งสามารถแลกเปลี่ยนรายการกับสถานีโทรทัศน์ต่างประเทศได้กว้างขวางยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามในฐานะที่ สทท.11 เป็น

ส่วนราชการสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีภารกิจหลักในด้านการประชาสัมพันธ์ของชาติ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาแล้ว ยังต้องเป็นสื่อโทรทัศน์เพื่อการประชาสัมพันธ์ภารกิจของรัฐอีกหน้าที่หนึ่งด้วย ดังนั้น สทท.11 จึงเป็นสถานีโทรทัศน์ที่มีลักษณะในแนวสื่อโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting) แต่มีโครงสร้างเป็นสถานีโทรทัศน์ของรัฐ (State System) และมีรูปแบบการบริหารงานในระบบราชการ(Buraucratic) กล่าวคือ รัฐเป็นทั้งเจ้าของและผู้ดำเนินการ

4.1.1.2 ประวัติความเป็นมาของ สทท.11

สทท.11 เปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2531 โดยยึดปรัชญาการดำเนินงานตามกรอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2529 ที่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา (Education Station) และการประชาสัมพันธ์ของรัฐ โดยได้กำหนดให้มุ่งเน้นความสำคัญในด้านรายการของสถาบันการศึกษาเป็นสัดส่วนมากที่สุด ดังนั้นรายได้หลักของ สทท.11 ที่นอกเหนือจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งแต่ละปีได้รับการจัดสรรน้อยมากแล้ว สทท.11 ยังมีรายได้จากการให้เช่าเวลาออกอากาศกับสถาบันการศึกษา องค์กรรัฐหรือองค์กรเพื่อสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ แต่ด้วยสภาวะทางเศรษฐกิจที่นำมาสู่ปัญหาการถูกตัดงบประมาณของสถาบันการศึกษา จึงทำให้ในเวลาต่อมาได้เกิดสภาพการติดค้างค่าเช่าเวลากลายเป็นหนี้สินที่พอกพูนจำนวนมาก ขณะที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2529 ห้ามมิให้ มีโฆษณาและหารายได้ในเชิงการค้า (Non-Commercial) และไม่ให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการหรือเช่าเวลาเพื่อการธุรกิจ ส่วนการช่วยเหลือใด ๆ จากภายนอกประเทศหรือเอกชนนั้น ต้องไม่มีข้อผูกพันและเงื่อนไขใด ๆ จึงเกิดเป็นข้อจำกัดในเรื่องรายได้ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารองค์กรของ สทท.11 อย่างมาก เนื่องจากการดำเนินกิจการโทรทัศน์ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ทั้งในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตรายการ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการผลิตและจัดหารายการที่ดีมีคุณภาพ

นอกจากข้อจำกัดในเรื่องรายได้แล้ว ปัญหาที่สำคัญอีกประการ ก็คือ โครงสร้างของ สทท.11 มีข้อแตกต่างจากโครงสร้างของสถานีโทรทัศน์ช่องอื่น ๆ กล่าวคือ สทท.11 ถือเป็นสถานีโทรทัศน์ที่เป็นส่วนราชการระดับกอง ในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงเกิดสภาพปัญหาอันเนื่องมาจากโครงสร้างการบริหารงานในระบบราชการของ สทท.11 ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานด้านสื่อสารมวลชน ซึ่ง

ต้องการอิสระในการกระจายอำนาจและมีความคล่องตัวสูง อีกทั้งการเป็นองค์กรส่วนราชการ ยังเป็นช่องทางให้อำนาจทางการเมือง เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและแทรกแซงกิจการ ภายในของ สทท.11 เรื่อยมา สภาพการณ์เช่นนี้จึงส่งผลให้การบริหารจัดการองค์กร บทบาทหน้าที่ เนื้อหารายการและโครงสร้างที่มาของรายได้ ต้องขึ้นอยู่กับแรงกดดันของผู้มีอำนาจที่ควบคุมดูแล สทท.11 ในแต่ละยุคสมัย

4.1.1.3 ลำดับเหตุการณ์สำคัญ

ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องที่มาของรายได้ รัฐบาลแต่ละยุคสมัยจึงมีนโยบายที่แตกต่างกัน ในการพยายามหาแนวทางปรับปรุงพัฒนารูปแบบการดำเนินงาน และการแก้ปัญหาองค์กรใน หลายแนวทาง เพื่อให้ สทท.11 ได้ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์ตอบสนองนโยบาย ในฐานะสื่อโทรทัศน์ของรัฐต่อไป เห็นได้จากในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็น นายกรัฐมนตรี คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจ ควบคุมดูแลกรมประชาสัมพันธ์ ได้มีแนวคิดในการจัดตั้งมูลนิธิสื่อสร้างสรรค์ขึ้นมารับบริจาค เพื่อนำรายได้มาดำเนินงานด้านรายการที่มีสารประโยชน์บริการกลับคืนสู่ประชาชน เพื่อลดภาระ ค่าใช้จ่ายของรัฐ

ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อให้มีการปฏิรูปสื่อของรัฐ ได้เริ่มขึ้นหลังเหตุการณ์พฤษภา ทมิฬ ในสมัยของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ด้านหนึ่งได้ดำเนินการกับ สทท.11 โดยนายมีชัย วีระไวทยะ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีควบคุมดูแล ได้มีการหาแนวทางช่วยเหลือ สทท.11 หลายประการ เช่น ติดต่อผู้เชี่ยวชาญจาก Asia Foundation มาสำรวจสถานภาพและการวางแผนปรับปรุง สทท.11 นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการบริหาร สทท.11 ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการระดับบริหารของกรมประชาสัมพันธ์ ข้าราชการในกระทรวงอื่น ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ อาจารย์มหาวิทยาลัย และนักธุรกิจจำนวนหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหา แนวทางในการบริหารงานสมัยใหม่และจัดหาเงินบริจาคแก่ สทท.11 เป็นประการสำคัญ และยังได้ ดำเนินการให้องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) นำเงินรายได้ร้อยละ 10 มอบให้ สทท.11 เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานอีกด้วย โดยหวังว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้ สทท.11 ของ กรมประชาสัมพันธ์สามารถดำเนินการต่อไป เพื่อให้บริการประชาสัมพันธ์ของรัฐและการศึกษา แก่ประชาชนโดยไม่ต้องมีโฆษณาเช่นเดิม แต่เงินสนับสนุนจาก อ.ส.ม.ท. กลับไม่มีความแน่นอน และยิ่งก่อให้เกิดกรณีขัดแย้งของ 2 องค์กรอยู่เสมอ

ต่อมาได้เกิดจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญ (Major Turning Point) ในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา โดยนายปิยะฉัตร วัชรภรณ์ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เสนอวิธีการแก้ปัญหาระบบบริหารและเงินทุนของ สทท.11 ต่อคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2538 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2529 ที่ไม่ให้มีการโฆษณาทางธุรกิจ และไม่ให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการหรือเช่าเวลาเพื่อการธุรกิจ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2542:183) และได้มีมติคณะรัฐมนตรีเปิดช่องให้มีผู้สนับสนุนรายการ โดยไม่ต้องบรรยายสรรพคุณของสินค้านั้น หรือโฆษณาในเชิงภาพพจน์องค์กร รวมทั้งเปิดโอกาสให้ออกชนเข้าร่วมผลิตรายการกับ สทท.11 ได้ โดยแบ่งผลประโยชน์ในสัดส่วน 70 : 30 และมีการจัดเกรดช่วงเวลาของผังรายการสำหรับการเลือกเช่าเวลาในอัตราค่าเช่าที่แตกต่างกันเพื่อเป้าหมายในการเพิ่มรายได้ ทำให้ สทท.11 มีสัดส่วนของรายการบันเทิงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งแสดงถึงความโน้มเอียงไปในเชิงธุรกิจ จึงนับว่าแนวคิดที่ต้องการเปิดโอกาสให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการกับสื่อโทรทัศน์ของรัฐครั้งนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของ สทท.11 ให้มีการปรับเปลี่ยนไป โดยเฉพาะโครงสร้างด้านรายได้ (สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาค, 2541)

จากการปรับเปลี่ยนให้ออกชนเช่าเวลาดำเนินการและเปิดให้มีโฆษณาดังกล่าว ได้รับการคัดค้านจากสื่อมวลชน ประชาชน และนักวิชาการ โดยจัดให้มีเวทีประชาพิจารณ์เพื่อเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการแปรรูป (Privatization) สทท.11 ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2538 คณะรัฐมนตรีจึงกลับมามีมติให้ สทท.11 มีสปอตโฆษณา เป็นการให้โฆษณาในลักษณะอักษรวิ่งและเผยแพร่โลโก้ขององค์กรต่างๆ และในการประชุมคณะรัฐมนตรีในคราวต่อมา เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2539 รัฐบาลได้ให้หลักการไว้ว่า โครงการดำเนินการปรับปรุง สทท.11 โดยวิธีการให้ออกชนเข้าร่วมลงทุน เพื่อลดภาระด้านงบประมาณของรัฐนั้น ควรมีการพิจารณาให้ออกชนได้เข้าร่วมลงทุนในขีดจำกัด เพื่อให้ดำเนินการไปในเชิงพาณิชย์ โดยนายปิยะฉัตร วัชรภรณ์ ได้ทำสัญญากับ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล ในนามบริษัทเอเชียวิชั่น จำกัด ให้เช่าเวลา สทท.11 สัปดาห์ละ 16 ชั่วโมง ในช่วงเวลา 16.00 – 22.00 น. เพื่อจัดทำรายการข่าวสารคดี และสนทนา เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม พ.ศ. 2539 – 2541 เป็นเวลา 3 ปี และมีการใช้ผังรายการใหม่ทั้งหมดในเดือนเมษายน พ.ศ. 2539 นอกจากนี้ยังว่าจ้าง ดร.สมเกียรติฯ เป็นที่ปรึกษา สทท.11 อีกด้วย (คณะนิเทศศาสตร์และสมาคมนิสิตเก่านิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 29 มกราคม 2539 : 13-14) ในสัญญาฉบับนี้ บริษัทเอเชียวิชั่น ต้องให้ค่าตอบแทนแก่กรมประชาสัมพันธ์ จำนวน 70 ล้านบาทในการปรับปรุงห้องส่งและอุปกรณ์ และให้ค่าตอบแทนสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ สทท.11 ปีละ 48 ล้านบาทตลอดระยะเวลา 3 ปี นอกเหนือจากค่าเช่าเวลา (ประชาชาติธุรกิจ 21-23 ตุลาคม 2539 :

17) โดยบริษัทจะมีรายได้จากการโฆษณาประมาณ 90 ล้านบาทต่อเดือน หรือ 1,080 ล้านบาทต่อปี รวม 3,240 ล้านบาทต่อ 3 ปี แต่ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2539 บริษัทเอเชียวิชั่นได้ขอแก้ไขสัญญา ขยายเวลาการเช่าจากเดิม 3 ปี เป็น 6 ปี (2539 - 2544) และได้แก้ไขเรื่องการให้ผลตอบแทน โดยขอ ลดเงินสนับสนุนสวัสดิการเจ้าหน้าที่ สทท.11 จากเดิม 48 ล้านบาทต่อปี ลงเหลือ 30 ล้านบาทต่อปี ในปี พ.ศ.2539, 36 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2540 และ 48 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2541 - 2544 (ประชาชาติ ธุรกิจ 21-23 ตุลาคม 2539 : 17) แต่กระนั้นบริษัทเอเชียวิชั่นก็มีอันต้องขาดทุน และไม่สามารถ ดำเนินการต่อไปได้ ในส่วน สทท.11 ก็ยังคงเปิดโอกาสให้เอกชนหลายรายเข้ามาผลิตรายการต่อไป

จากกระแสสังคมที่เรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปสังคมในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูป การเมือง ระบบราชการ ระบบการศึกษา ระบบการเงินและการคลัง รวมทั้งการปฏิรูปสื่อสาร มวลชน ในทุก ๆ การเปลี่ยนแปลงที่สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 เป็นสิ่งที่ประชาชนเฝ้ารอและจับตามองการดำเนินงานของรัฐบาลแต่ละยุค ดังนั้น รัฐบาลชุดต่อมา ที่นำโดย นายชวน หลีกภัย จึงเปิดศักราชการทำงานด้วยการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งหลักใหญ่ก็คือ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงานภาครัฐ ส่งผลให้แนวคิดในการปฏิรูปองค์กรสื่อของรัฐ มีโอกาสเป็นรูปธรรมสูงขึ้น เพราะคณะกรรมการปฏิรูปราชการได้ผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัติ องค์กรมหาชนเข้าสู่สภา จนกระทั่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 เป็นต้นมา ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเป้าหมายในการวางระบบให้หน่วยงานของรัฐออกนอกระบบราชการ เพื่อให้มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารงาน และสามารถเลี้ยงตัวเองได้แต่ต้องไม่แสวงหากำไร ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่เข้าข่ายองค์กรที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นองค์กรมหาชน ก็คือ สื่อในเครือกรมประชาสัมพันธ์ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2545 : 48)

จากกระแสการเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปสื่อของรัฐ รวมทั้งข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อกรณีที่มีการตั้งข้อสังเกตว่า สทท.11 ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการอย่างไม่โปร่งใส และมีคำถามต่อไปว่า พันธกิจของ สทท.11 ยังคงทำหน้าที่เป็นช่องทางของข้อมูลข่าวสาร การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม อีกหรือไม่ จึงนำไปสู่ความพยายามปฏิรูป สทท.11 ให้เป็นองค์กรมหาชนตามแนวทางการบริหาร แบบ BBC ของสหราชอาณาจักร PBS ของสหรัฐอเมริกา หรือ NHK ของญี่ปุ่น ดังนั้น คณะรัฐมนตรีของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย จึงมีมติให้ สทท.11 รวมทั้งเครือข่ายสถานีวิทยุ โทรทัศน์ในภูมิภาค เปลี่ยนสถานะเป็นองค์กรมหาชนที่มีแนวทางการจัดการโทรทัศน์แบบบริการ สาธารณะ (Public Service Broadcasting : PSB) ซึ่งโดยหลักการขององค์กรมหาชนนั้นจะมี คุณลักษณะของประเด็นในเชิงสาธารณะอย่างเด่นชัด จึงจำเป็นต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคลโดยไม่

ต้องพึ่งพาหรือเป็นส่วนหนึ่งของส่วนราชการใด เพราะต้องมีระดับของความเป็นอิสระอย่างเด็ดขาด หรืออยู่นอกเหนือจากการควบคุมดูแลของฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี) อย่างสิ้นเชิง ดังนั้น ในหลักการ สทท.11 จึงต้องแยกโครงสร้างองค์กรให้เป็นอิสระจากหน่วยงานแม่ (Parent Organization) คือ กรมประชาสัมพันธ์ แต่ในทางปฏิบัติ สทท.11 กลับไม่ได้ดำเนินการเข้าสู่การบริหารงานในรูปแบบองค์กรมหาชน เนื่องจากระบบราชการยังคงมีวิถีคิดที่ไม่ตอบรับการปฏิรูป

เมื่อเวลาได้เปลี่ยนผ่านมาสู่ผู้อำนวยการเมืองใหม่ รัฐบาลที่นำโดย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีนายสุรนันทน์ เวชชาชีวะ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ควบคุมดูแลกรมประชาสัมพันธ์ ก็ยังคงมีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยน สทท.11 ต่อไป แต่รัฐบาลได้เปลี่ยนไปสนใจในวิธีดำเนินงานของโครงสร้างองค์กรรูปแบบอื่น ที่มีอิสระและมีความคล่องตัวทางการบริหารจัดการได้อย่างเพียงพอที่จะให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพ เพราะสามารถได้รับการยกเว้น หรือผ่อนคลายนโยบายที่เป็นอุปสรรคปัญหาภายในของโครงสร้างองค์กรภาครัฐ แต่ยังคงอยู่ภายใต้หน่วยงานต้นสังกัดเดิม ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - 2550) และเจตนารมณ์และเงื่อนไขตามมาตรา 16 ของกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 ที่รัฐบาลชุดนี้มีนโยบายให้มีการจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU) ขึ้นในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ของฝ่ายบริหาร เพื่อ รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการให้บริการ (Service Provider) แก่ส่วนราชการต้นสังกัด ส่วนราชการอื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งประชาชน ดังนั้น หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) จึงมีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการที่มีลักษณะกึ่งอิสระ มีการจัดโครงสร้างการบริหารในแบบการกระจายอำนาจ โดยแยกส่วนออกมาเป็นหน่วยงานเอกเทศ หรือที่นิยมเรียกว่า ศูนย์รับผิดชอบ (Responsibility Center) ที่สามารถดูแลรับผิดชอบการดำเนินงาน การบริหารทรัพยากร และการส่งมอบผลผลิตของตนเอง ในลักษณะเดียวกันกับศูนย์กำไร (Profit Center) ที่นิยมจัดตั้งขึ้นในบริษัทธุรกิจโดยทั่วไป (ทศพร สิริสัมพันธ์, 2546)

ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ได้อนุมัติในหลักการให้ สทท.11 และเครือข่ายสถานีวิทยุโทรทัศน์ในภูมิภาคอีก 10 แห่ง ได้แก่ สทท.ขอนแก่น สทท.อุบลราชธานี สทท.เชียงใหม่ สทท.พิษณุโลก สทท.สุราษฎร์ธานี สทท.สงขลา สทท.นครศรีธรรมราช สทท.ภูเก็ต สทท.จันทบุรี และ สทท.กาญจนบุรี ดำเนินการปรับเปลี่ยน

องค์กรเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ(SDU)ที่มีนโยบายเพื่อสาธารณะ(PSB)โดยใช้การบริหารงาน
 ในลักษณะของคณะกรรมการอำนวยการหรือบอร์ดของสถานี่ ที่แยกโครงสร้างการบริหารและการ
 ดำเนินงานออกจากกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อให้การบริหารมีความคล่องตัวขึ้น และยังกำหนดให้
 เลี้ยงตัวเองโดยไม่แสวงหากำไร ด้วยเงื่อนไขที่ให้โฆษณาได้เฉพาะการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้าง
 ภาพลักษณ์ (Corporate Image Promotion) เท่านั้น แต่ความพยายามของรัฐบาลในการผลักดันให้
 สทท.11 แปรสภาพเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) นั้น สทท.11 จะยังคงถูกควบคุมจากรัฐ
 เพราะในวิธีการแม้จะมีการแยกโครงสร้างการบริหารงาน (Governance Structure) ให้เป็นอิสระ
 จากหน่วยงานแม่ แต่ในทางกฎหมายก็ยังคงอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาของรัฐมนตรี
 ปลัดกระทรวง และอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ตามลำดับ ซึ่งเท่ากับยังเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่
 ภายใต้หน่วยงานต้นสังกัดเดิม เพียงแต่ไม่ใช้ส่วนราชการ โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่า องค์กรรูปแบบ
 ใหม่ในลักษณะนี้สามารถให้ความมั่นใจได้ว่า การดำเนินงานขององค์กรจะเป็นไปตาม
 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งอย่างแท้จริง ดังนั้น ในการแปรสภาพ สทท.11 เป็นหน่วยบริการ
 รูปแบบพิเศษ (SDU) ที่มีเป้าหมายในการให้บริการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามมติรัฐมนตรี จึง
 ยังคงต้องทำหน้าที่ควบคู่ไปกับการให้บริการเพื่อประโยชน์ของรัฐ หรือให้พื้นที่ในการ
 ประชาสัมพันธ์งานของรัฐบาลต่อไป

4.1.1.4 บทสรุป

สทท.11 เป็นสถานีโทรทัศน์ของภาครัฐที่ยังไม่เข้าสู่ระบบทุนอย่างเต็มตัว ด้วยมี
 หลักการและวัตถุประสงค์การจัดตั้งเป็นตัวกันปรากฏการณ์ด้านแรงกดดันของภาครัฐกิจ และรัฐใน
 ฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้ใช้อำนาจควบคุมโครงสร้างการดำเนินงานของ สทท.11 โดยกำหนด
 นโยบายให้ถือปฏิบัติเป็นภารกิจหลัก ในการเป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อการศึกษาและประชาสัมพันธ์
 ของรัฐ แต่ที่ผ่านมา สทท.11 แม้จะดำเนินกิจการในแนวทางที่ใกล้เคียงกับโทรทัศน์ภาคสาธารณะ
 แต่ก็ไม่สามารถที่จะสร้างภาพลักษณ์ของการเป็นสถานีทางเลือก ที่น่าสนใจให้กับประชาชนที่
 เบื่อหน่ายสื่อกระแสหลักได้ เนื่องด้วยเพราะถูกข้อจำกัดของระบบโครงสร้างการบริหาร และการ
 จัดการในระบบราชการที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานขององค์กรด้านการสื่อสารมวลชน
 โดยเฉพาะด้านงบประมาณ ซึ่งแม้จะมีรายได้จากการให้เอกชนเช่าเวลา และมีโฆษณาภาพลักษณ์
 แต่รายได้ทั้งหมดต้องส่งให้กรมประชาสัมพันธ์ เพื่อนำส่งเข้าคลังเป็นรายได้แผ่นดินส่วนหนึ่ง
 และนำไปใช้บริหารหน่วยงานภายใต้สังกัดกรมประชาสัมพันธ์อีกส่วนหนึ่ง โดยที่ สทท.11 ได้รับ
 เงินจัดสรรกลับคืนมาในจำนวนที่ไม่เพียงพอต่อการสร้างสรรค์รายการที่ดีมีคุณภาพ เมื่อผนวกกับ

วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เคยถูกกระตุ้นให้คิดแข่งขัน รายการของ สทท.11 จึงขาดคุณภาพทั้งในด้าน เนื้อหารายการและวิธีการนำเสนอ อีกทั้งยังมีอิทธิพลทางการเมืองที่เข้ามาแทรกแซงนโยบายและการดำเนินงาน โดยมีระบบการควบคุมภายในที่มีให้มีการแสดงความคิดเห็นที่ต่อต้าน จึงทำให้ การดำเนินงานของ สทท.11 ต้องพบกับอุปสรรคนานับประการที่สร้างความเสื่อมถอยให้กับ องค์กรเสมอมา

ถึงแม้ว่ารัฐบาลยุคทักษิณ จะปลดล็อก สทท.11 จากระบบราชการ ด้วยการแปรสภาพ สทท.11 ให้เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) ที่สามารถบริหารจัดการองค์กรได้อย่างคล่องตัว ขึ้น ทั้งในด้านการดำเนินงานและด้านการบริหารรายได้ด้วยตัวเอง จากการดำเนินการทางธุรกิจ แบบไม่ค้ากำไร เพื่อให้ สทท.11 สามารถดูแลตัวเองให้อยู่รอดได้ในระดับหนึ่ง โดยมอบภารกิจ เพื่อบริการสาธารณะให้เป็นเป้าหมายหลัก แต่ยังไม่ทันที่ สทท.11 จะดำเนินการเข้าสู่การ บริหารงานในรูปแบบของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ การเตรียมการก็มีอันต้องหยุดชะงักลง ด้วย สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2549 ส่งผล ให้ เกิดการเปลี่ยนหัวหน้าจากรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มาสู่รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

แต่กระนั้น สทท.11 ก็ยังอยู่ในกระแสความสนใจของนักวิชาการและกลุ่มปฏิรูปสื่อที่ พุ่งเป้าให้ สทท.11 เป็นเตี้งหนึ่งในสื่อของรัฐที่สมควรถูกแปลงสภาพไปสู่ทีวีสาธารณะ โดยเฉพาะ ในปลายปี 2549 ล่วงมาถึงต้นปี 2550 กระแสในการปฏิรูปสื่อได้เกิดขึ้นมาอย่างรุนแรง อัน เนื่องมาจากกรณีที่ดินโททัศน์ไอทีวีถูกยึดสัมปทานกลับคืนมาอยู่ในอำนาจของภาครัฐอีกครั้ง จึงทำให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปสื่อระลอกสองของนักวิชาการ นักวิชาชีพและเอ็นจีโอ มุ่งประเด็น ไปที่การเรียกร้องให้ประเทศไทยมีสื่อสาธารณะเกิดขึ้นอย่างแท้จริง ซึ่งการเรียกร้องในครั้งนี้นับว่า มีบทบาทสูงมาก อีกทั้งยังก่อวงขยายความต้องการสื่อสาธารณะไปสู่ภาคประชาชนได้อย่าง กว้างขวางมากขึ้น ซึ่งประเด็นที่สังคมชูขึ้นมาและเผยแพร่ออกไปตามสื่อต่าง ๆ ก็คือ การแปลง สภาพไอทีวีให้เป็นทีวีสาธารณะ ขณะเดียวกันในหลายเวทีสัมมนาที่แยกทางเลือกหลาย ๆ ทางมา พิจารณา ซึ่งแม้กระแสสังคมจะมุ่งให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ แต่ผลสรุปในเวทีสัมมนาเมื่อ พิจารณาถึงข้อดี-ข้อเสียอย่างละเอียดกลับเลือกที่จะแปลงสภาพ สทท.11 เป็นทีวีสาธารณะด้วย เหตุผลที่มองในแง่ของความยากง่ายในการจัดการ เพราะ สทท.11 มีเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคน้อย ที่สุดในสภาวะการณ์ขณะนั้น

4.1.1.5 ทักษะที่สนับสนุนให้ สทท.11 เป็นที่วิสาขารณะ

สังคมได้มีกลไกในการจัดเวทีสัมมนาหลายครั้ง ดังเช่น เวทีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สป.) โดยคณะทำงานสื่อสารกับสังคม ได้จัดสัมมนาเรื่อง "สื่อเสรี... ความเป็นไปได้ในสังคมไทย ? " เวทีของคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุโทรทัศน์ไทย มูลนิธิสาขารณะสุขแห่งชาติ และฝ่ายข่าวสารและประชาสัมพันธ์ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย ได้จัดสัมมนาร่วมกันในเรื่อง “โทรทัศน์วิทยุสาขารณะ : ทางออกเพื่อผู้บริโภคและสังคมไทย” ซึ่งผลสรุปจากหลายเวทีสัมมนาได้ถูกรวบรวมและนำออกแถลงผลการศึกษา ความเป็นไปได้ถึงแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาขารณะ โดยได้ข้อสรุปว่า ในการจัดตั้งโทรทัศน์สาขารณะสามารถดำเนินการได้ใน 4 ทางเลือกหลัก คือ การแปลงสภาพช่อง 11 ที่เป็นของรัฐอยู่แล้วให้เป็นที่วิสาขารณะเต็มรูปแบบ การแปลงสภาพสถานีไอทีวีในกรณี ไอทีวีคืนสัมปทานให้รัฐ การจัดตั้งสถานีใหม่โดยใช้คลื่นยูเอชเอฟที่เหลืออยู่ และสุดท้าย คือ การใช้เทคโนโลยีทางเลือก เช่น โทรทัศน์ดาวเทียมไอพีทีวี (มติชน, 2550, 14 มีนาคม)

วสันต์ ภัยหลิกดิ์ ผู้อำนวยการองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) กล่าวว่า การตั้งสถานีใหม่จะติดปัญหาความล่าช้า อีกทั้งกฎหมายก็ไม่อนุญาตให้มีการจัดสรรคลื่นใหม่ในขณะนี้ ดังนั้น ถ้าจะทำครั้งนี้ ช่อง 11 ที่เมื่อแรกจัดตั้งก็มีแนวทางเป็นที่วิสาขารณะ ไม่เป็นธุรกิจ ไม่มีโฆษณา มีรายการต่าง ๆ ที่จะเป็นประโยชน์กับสังคม หากจะมีการปรับใหม่ โดยตั้งให้มีคณะกรรมการและการจัดการที่ดี มีรายได้พอสมควร ก็คิดว่าน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่กล่าวว่า การใช้ช่อง 11 ดำเนินการโทรทัศน์สาขารณะประหยัดที่สุด เพราะเครื่องมืออุปกรณ์ทุกอย่างมีพร้อม (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 2550, 5 มีนาคม)

ขณะที่ สุภิญญา กลางณรงค์ เลขาธิการคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) กล่าวว่า เห็นด้วยกับการแปลงสภาพช่อง 11 โดยจะต้องมีการกำหนดเป็นกฎหมายไว้เลย เพราะทุกวันนี้ ช่อง 11 ถูกใช้อย่างสูญเปล่า 24 ชั่วโมงต่อวัน ยังใช้ไม่คุ้ม ควรเปิดให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าไปใช้ ไม่ใช่แค่เฉพาะรายการยามเฝ้าแผ่นดิน ของนายสนธิ ลิ้มทองกุล ขณะเดียวกันช่องอื่น ๆ ก็ต้องปฏิรูปด้วย ไม่ว่าจะเป็นช่อง 5 หรือไอทีวี โดยเฉพาะไอทีวีเกิดในรูปแบบของเอกชน เพราะฉะนั้นจะต้องปรับค่าสัมปทานให้สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม (มติชน, 2550, 14 มีนาคม)

ในส่วนของ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้กล่าวไว้ถึงประเด็นที่น่าเป็นห่วง คือ เรื่องของเวลา ซึ่งรัฐบาลนี้มีเวลาไม่มาก ดังนั้นต้องเร่งดำเนินการ โดยหากจะเปลี่ยนช่อง 11 ให้เป็นทีวีสาธารณะต้องเขียนเพิ่มบทเฉพาะกาลเข้าไป ซึ่งการใช้ ช่อง 11 จะใช้เงินทุนไม่สูงในช่วงเปลี่ยนผ่านประมาณไม่กี่ร้อยล้านบาท แต่คงต้องใช้เงิน โดยส่วนตัวเห็นว่าการตั้งใหม่ที่ดีที่สุด เพราะจะไม่มีประวัติศาสตร์ใด ๆ ตกค้างกับช่องเดิม แต่ถ้าทำไม่ทันในรัฐบาลนี้จะเป็นความเสี่ยงทันที เพราะไม่รู้ว่รัฐบาลใหม่จะเห็นด้วยกับแนวคิดนี้หรือไม่ กรณีหากจะใช้ไอทีวีก็สามารถทำได้ เพราะมีต้นทุนเริ่มต้นที่ดี พนักงาน บุคลากรมีความคล่องตัว มีขีดความสามารถสูง ดังนั้น หากรัฐบาลยึดสัมปทานคืนมากก็แปลงสภาพเป็นโทรทัศน์สาธารณะได้ แต่มีความซับซ้อนในเรื่องคดีฟ้องร้อง รวมถึงการโอนย้ายพนักงาน” (มติชน, 2550, 14 มีนาคม)

ผศ.ดร. พิงรอร งามสุตร วัฒนันนท์ อาจารย์คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า หากจะใช้ ช่อง 11 จะมีความเป็นห่วงในเรื่องของวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดติดกับระบบราชการมานาน โครงสร้างต่าง ๆ ไม่เอื้อให้เป็นโทรทัศน์สาธารณะ จึงเห็นด้วยกับการตั้งช่องใหม่ (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 2550, 5 มีนาคม)

สำหรับงานวิจัยของ อาจารย์ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอว่า ควรแปรรูป ช่อง 11 แต่โดยส่วนตัวมีข้อห่วงใยคือ 1. คนทำงานในช่อง 11 เป็นคนทำงานในระบบราชการมานาน ในแง่โครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ จะปรับเปลี่ยนได้ไม่ง่าย ทางที่ดีกว่าน่าจะเปิดสถานีใหม่เป็นวีเอชเอฟ (ประชาไท, 2550 , 24 มีนาคม)

จากบางส่วนของความคิดเห็นที่ได้ร่วมกันอภิปรายถึงข้อดีข้อด้อยของทั้ง 4 ทางเลือก ถึงที่สุดผู้ร่วมสัมมนาจึงมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่า การใช้ สทท.11 เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด ส่วนการแปลงสภาพไอทีวีสามารถทำได้ แต่มีความซับซ้อนในเรื่องคดีฟ้องร้องและการโอนย้ายพนักงาน ส่วนการสร้างสถานีใหม่ต้องใช้งบประมาณถึง 3,000 ล้านบาท

ขณะที่เมื่อคดีของ “ทีไอทีวี” เดินทางมาถึงจุดจบจากการถูกยกเลิกสัญญาสัมปทาน จึงถึงคราวจำเป็น ที่รัฐบาลต้องแสวงหาแนวทางการดำเนินงานในอนาคตให้กับทีไอทีวีอย่างเร่งด่วน สุดท้ายเมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมพิจารณาเรื่องรูปแบบการดำเนินการสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี ในวันที่ 24 เมษายน 2550 กรม. ได้มีมติเห็นชอบให้สถานีโทรทัศน์ทีไอ

ทีวีแปลงสภาพเป็นโทรทัศน์สาธารณะ (Public Service Television) ดังนั้น สถานะของสถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยจึงถูกสวมให้กับสถานีไอทีวีโดยทันที และกระแสความสนใจของสังคมทั้งหมดจึงหันไปจับจ้องอยู่ที่เส้นทางใหม่ของไอทีวี ซึ่งแม้ผลสรุปจะออกมาในลักษณะดังกล่าว แต่ในแวดวงของนักวิชาการและนักวิชาชีพสื่อก็ยังคงมีกระแสคัดค้านติดตามมาอย่าง ต่อเนื่อง เพราะส่วนใหญ่ยังคงต้องการให้ไอทีวีเป็นทีวีเสรีตามเจตนารมณ์เดิม แต่อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงของ สทท.11 เป็นทีวีสาธารณะมากกว่า

4.1.2 พัฒนาการของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

4.1.2.1 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

แนวคิดในการก่อตั้งไอทีวีเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ภายหลังจากเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” พ.ศ. 2535 ที่รัฐบาล พล.อ. สุจินดา คราประยูร ปิดกั้นสื่อโทรทัศน์ที่มีอยู่ 5 ช่อง และวิทยุทุกคลื่นที่มีอยู่ในขณะนั้น ไม่ให้รายงานข่าวเหตุการณ์นองเลือดตามความเป็นจริงบนถนนราชดำเนินที่มีการชุมนุมต่อต้าน “นายกรัฐมนตรีคนนอก” ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และคัดค้านการสืบทอดอำนาจของคณะนายทหาร รสช. จึงเกิดกระแสเรียกร้องให้ประเทศไทยถึงเวลาที่จะต้องมีการมีทีวีสาธารณะดังเช่น BBC ซึ่งความต้องการในครั้งนั้นได้ก่อรูปให้เกิด “ไอทีวี” ขึ้น ทว่า ด้วยอายุอันสั้นของการเป็นรัฐบาลชั่วคราวของนายอานันท์ ปันยารชุน จึงไม่อาจทำให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะเต็มรูปแบบ แต่กลายเป็นเพียงการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ที่มีความอิสระจากอำนาจรัฐแต่บริหารโดยเอกชน เพื่อสร้างความแตกต่างจากฟรีทีวีอีก 5 ช่องที่เป็นทีวีของรัฐและทีวีเชิงธุรกิจ รัฐบาลจึงมอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สปน.) จัดตั้งสถานีโทรทัศน์เสรีใหม่ในระบบ ยู เอฟ เอช (UHF) ขึ้น เนื่องจากคลื่นความถี่ที่ใช้ในการแพร่ภาพในระบบ วี เอฟ เอช (VHF) ขณะนั้นถูกใช้ไปหมดแล้ว จนนำมาสู่การเปิดให้มีสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ 1 ช่อง ในระบบ ยู เอฟ เอช โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นสื่อที่มีการเสนอข้อมูลข่าวสารทุกด้านอย่างครบถ้วน ถูกต้อง รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ เป็นกลางและเป็นธรรม อันจะเป็นทางเลือกในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและรายการที่มีคุณค่าให้แก่ประชาชน โดยคำนึงถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน และมีการกระจายข่าวสารอย่างทั่วถึง เพื่อประโยชน์ของรัฐสังคมและประชาชน ภายใต้อำนาจ “ไอทีวี” ที่ใช้สโลแกนว่า...ทีวีเสรี

4.1.2.2 ประวัติความเป็นมาของ “ทีไอทีวี”

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) โดย นายมิชัย วีระไวทยะ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการเปิดสัมปทานสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ และมีคณะกรรมการกำกับดูแลการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ซึ่งมีนายอภิลาศ โอสถานนท์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้ทำการเปิดประมูลให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงานสถานีโทรทัศน์ ภายใต้สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุ-โทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ โดยที่สัญญาดังกล่าวมีระยะเวลาทั้งสิ้น 30 ปี ซึ่งกำหนดเงื่อนไขสัญญาการประมูล หรือ Term of Reference (TOR) 5 ข้อใหญ่ ๆ คือ (สยามธุรกิจ , 16 – 22 เมษายน 2538 , อ้างถึงใน สุภัจฉรี วิชัยดิษฐ์, 2539)

1. แนวทางในการถือหุ้น เพื่อให้ไม่ให้ออกชนรายหนึ่งรายใดผูกขาด ได้ระบุให้ผู้ถือหุ้นเป็นนิติบุคคลไม่ต่ำกว่า 10 บริษัท แต่ละบริษัทต้องถือหุ้นไม่เกิน 10% ของทุนจดทะเบียน ซึ่งชำระแล้ว และมีทุนจดทะเบียนเริ่มแรกไม่ต่ำกว่า 250 ล้านบาท

2. กำหนดรูปแบบรายการให้แตกต่างจากสถานีโทรทัศน์เดิมที่มีอยู่แล้ว โดยให้เสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ ไม่ต่ำกว่า 70 % ของเวลาออกอากาศ และเวลา 19.00 – 21.30 น. หรือ Prime – Time ต้องเสนอรายการในกลุ่มนี้ ส่วนรายการอีก 30 % เป็นรายการบันเทิงและรายการอื่น ๆ

3. ผลตอบแทนที่ให้แก่รัฐ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ก. เงินขั้นต่ำที่ต้องจ่าย ข. เงินส่วนแบ่งของรายได้ และ ค. ผลตอบแทนอื่น ๆ เช่น เงินทุนการศึกษา

ผลตอบแทนขั้นต่ำที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐ กำหนดไว้ดังนี้

ปีที่ 1 – 2 ได้รับการยกเว้น เพราะเป็นช่วงการติดตั้งและเตรียมการเรื่องเทคนิค

ปีที่ 3 ขั้นต่ำ เป็นเงิน 200 ล้านบาท

ปีที่ 4 ขั้นต่ำ เป็นเงิน 300 ล้านบาท

ปีที่ 5 – 30 ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดสัมปทาน ขั้นต่ำ เป็นเงินปีละ 400 ล้านบาท

รวมตลอดอายุสัมปทาน รัฐจะต้องได้รับเงินผลตอบแทนขั้นต่ำ 10,500 ล้านบาท

4. ระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี จะต้องเริ่มแพร่ภาพได้ภายใน 5 ปีนับแต่วันที่มิคำสั่งอนุมัติ

5. เทคนิคการส่งสัญญาณ ต้องใช้มาตรฐาน G/PAL ในย่านความถี่ 510 – 790 เมกะเฮิร์ตซ์ ต้องใช้หมายเลขช่องความถี่ระหว่างช่อง 26 – 60 ในเครื่องรับโทรทัศน์ ใช้กำลังส่งต่ำสุดไม่น้อยกว่า 150 กิโลวัตต์ และสูงสุดไม่เกิน 1,000 กิโลวัตต์ อันเป็นลักษณะของย่านความถี่สูงยิ่ง (Ultra High Frequency –UHF) และต้องตั้งสถานีเครือข่ายใน 36 จังหวัดตามที่กำหนด ทั้งนี้ ต้องมีแผนการดำเนินงานส่งสัญญาณโทรทัศน์ให้ครอบคลุมประชากรทั่วประเทศไม่น้อยกว่า 95 % ภายในระยะเวลา 7 ปี

จากเงื่อนไขสัญญาจึงทำให้ผู้ร่วมประมูลได้ถูกรวบรวมมาจากทุกสารทิศ เพื่อให้เข้าหลักเกณฑ์ที่ให้แต่ละกลุ่มต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 10 บริษัท และห้ามถือหุ้นเกินร้อยละ 10% จึงเท่ากับเป็นการเปิดช่องให้หลากหลายบริษัทที่ไม่เคยยุ่งเกี่ยวกับวิชาชีพสื่อสารมวลชน ได้มีโอกาสเข้าร่วมวง และรายสำคัญที่เข้ามาเป็นแกนนำในการประมูล คือ ธนาคารไทยพาณิชย์ โดยที่ผู้บริหารคิดง่าย ๆ เพียงเพื่อจะขยายธุรกิจให้ธนาคารโดยที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในสายงานสื่อโทรทัศน์มาก่อน

ธนาคารไทยพาณิชย์ และบริษัทในเครือทำธุรกิจด้านโทรทัศน์ สหสินีมา โฮลดิ้งแอนด์แมนเนจเม้นท์ ได้ร่วมกับสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สำนักข่าวไอเอ็นเอ็น หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ หนังสือพิมพ์ดอกเบี๋ยและหนังสือพิมพ์ดวงฮั่ว เข้าร่วมประมูลทีวีเสรีในนามกลุ่มบริษัทสยามทีวี แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด ได้ยื่นข้อเสนอบริหารสถานีทีวีเสรีที่มีโครงสร้างรายการสาระ 70% และบันเทิง 30% โดยให้ผลตอบแทนแก่รัฐสูงสุดถึง 25,200 ล้านบาท ตลอดอายุสัมปทาน 30 ปี สร้างความตกตะลึงให้กับกลุ่มประมูลอื่น ๆ โดยเฉพาะ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล ที่ช่วงเวลานั้นยังมีบทบาทหน้าที่ในบริษัทแปซิฟิก และเข้าประมูลร่วมกับกลุ่มมดิซัน เนชั่นและสามารถอร์ปอเรชั่น อันเป็นกลุ่มที่คาดหมายจะได้รับคัดเลือก เพราะได้คะแนนเนื้อหาเป็นอันดับหนึ่ง แต่เสนอผลตอบแทนตามเกณฑ์ขั้นต่ำประมาณปีละ 500 ล้านบาท ยังอดประหลาดใจไม่ได้ว่าเงินตอบแทนรัฐที่กลุ่มสยามทีวี ฯ เสนอให้มันสูงเกินกว่าที่จะทำได้ ทั้งที่ในความเป็นจริงไม่มีทางที่ธุรกิจสื่อจะเติบโตเช่นนั้นได้ทุก ๆ ปีตลอดไป

ด้วยข้อเสนอที่ให้ผลตอบแทนสูงสุดแก่รัฐถึง 25,200 ล้านบาท จึงทำให้กลุ่มสยามทีวีเป็นผู้ชนะการประมูล และได้รับสัมปทานให้ดำเนินการอย่างเป็นทางการจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สปน.) ในวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2538 และลงนามในสัญญากับ สปน. เมื่อวันที่ 3

กรกฎาคม พ.ศ. 2538 (สิ้นสุดวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2568) โดยมีนายอภิลาศ โอสถานนท์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ลงนามสัญญากับนายเกษม จาติกวณิช ประธานกรรมการ และนายโอฬาร ไชยประวัติ รองประธานกรรมการบริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด ต่อมา สำนักข่าวไอเอ็นเอ็น หนังสือพิมพ์ดอกเบี๋ย และหนังสือพิมพ์ต่งฮั่วได้ถอนตัวออกไป กลุ่มสยามอินโฟเทนเมนท์จึงชักชวนบริษัท เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ให้เข้าร่วมถือหุ้นและบริหารสถานีด้วย โดยได้ตั้งชื่อสถานีโทรทัศน์แห่งใหม่ว่า สถานีโทรทัศน์ไอทีวี (ITV – Independent Television) หรือทีวีเสรี เริ่มออกอากาศเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 ในระบบ ยูเอชเอฟ 625 เส้น (เอกสารประชาสัมพันธ์ ITV-ทีวีเสรี, 2539) และเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เมื่อเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2541

บมจ.ไอทีวี เมื่อได้กลุ่มเนชั่น บริษัทสื่อมวลชนชั้นนำที่มีผลงานในการผลิตรายการข่าวที่ได้รับความนิยมสูงสุดมาร่วมถือหุ้นด้วย 10% และเป็นผู้รับผิดชอบด้านการผลิตข่าวและรายการเชิงข่าวทั้งหมด จึงทำให้ในช่วง 3 ปีแรกของการก่อตั้ง สถานีโทรทัศน์ไอทีวีสามารถทำหน้าที่ได้สมกับเจตนารมณ์การจัดตั้งเป็น "ทีวีเสรี" ที่สร้างจุดแข็งประกาศตัวเป็น "สถานีข่าว" ที่พร้อมรายงานข่าว Breaking News ดังนั้น ยุคแรกของไอทีวีจึงเป็นสถานีข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพและมีความเป็นอิสระจริง

แต่ด้วยเงื่อนไขการประมุข ที่รัฐตัดสินด้วยคะแนนสูงสุดด้านเงินขั้นต่ำตลอดอายุสัมปทาน 25,000 ล้านบาท ที่สูงกว่าเงื่อนไขขั้นต่ำที่ไออาร์ดี 1 เท่าตัว ไม่ใช่การตัดสินจากคะแนนสูงสุดด้านคุณภาพรายการ ประกอบกับเป็นช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ทำให้ 4 ปีของการเปิดดำเนินการของบริษัทฯ มีผลประกอบการขาดทุนราว 2,000 ล้านบาท ทั้งที่มีทุนจดทะเบียนเพียง 1,000 ล้านบาท หนี้สิน 4,000 ล้านบาท กับสัมปทานรัฐที่ต้องจ่ายรายเดือน ส่งผลให้บริษัทฯ ขาดทุนอย่างหนัก จนกลายเป็นจุดเริ่มต้นให้ไอทีวีต้องหาทางเปิดช่องทางแหล่งทุน ผลกำไร เพื่อแก้เงื่อนไขผู้ถือหุ้นในรูปแบบของค่าสัมปทาน ธนาคารไทยพาณิชย์ในฐานะผู้ถือหุ้นและเจ้าหนี้รายใหญ่จึงได้เปลี่ยนแปลงประธานกรรมการไอทีวี จากนายโอฬาร ไชยประวัติ เป็นนายประภิต ประทีปะเสน อธิการกรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารไทยพาณิชย์ และมีนโยบายที่จะแก้ปัญหาการขาดทุน โดยต้องการอำนาจการบริหารเบ็ดเสร็จ ด้วยการผลักดันให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทาน โดยเฉพาะในเรื่องการกระจายผู้ถือหุ้นและนำหุ้นเข้าซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีรัฐบาลชวน หลีกภัย มีมติเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543 อนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทาน ด้วยเหตุผลเพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.บริษัทมหาชน และเป็นไปตามข้อบังคับของ

ตลท. และทำการแก้ไขสัญญาสัมปทานเมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2543

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 ธนาคารไทยพาณิชย์ได้ดึงกลุ่มชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้ามาถือหุ้น ไอทีวีด้วยวงเงิน 1,600 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วน 39% ส่วนธนาคารไทยพาณิชย์ได้แปลงหนี้เป็นทุนมีสัดส่วน 55% โดยมอบสิทธิการบริหารให้กับชินคอร์ป โดยชินคอร์ปได้เสนอซื้อหุ้นสามัญฯ จากผู้ถือหุ้นรายอื่น ๆ ด้วย ส่งผลให้กลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบริษัทฯ และส่งผู้บริหารเข้ามาบริหารไอทีวี ประกอบด้วย บุญคณี ปลั่งศิริ, สรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุล, ทรงศักดิ์ เปรมสุข ทำให้ชินคอร์ปซึ่งเป็นกลุ่มทุนใหญ่ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยในขณะนั้น กลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในไอทีวี มีสัดส่วนการถือหุ้นถึง 53% จึงทำให้บทบาทของไอทีวี กลายเป็น “ทีวีกลุ่มชิน” อย่างสมบูรณ์แบบ นับตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2544 หลังจากที่พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลาย ไอทีวีจึงกลายเป็นกระบอกเสียงโฆษณาของนายทักษิณและพรรคไทยรักไทยในการสร้างกระแส “บริ โภคนิยม” กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าให้คลิ๊กตามแนวนโยบาย Dual Track

4.1.2.3 ลำดับเหตุการณ์สำคัญ

- ยุค "กบฏไอทีวี"

หลังจากมีข่าวว่าบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น (ชินคอร์ป) ของตระกูล “ชินวัตร” และ “ตามมาพงศ์” จะเข้ามาถือหุ้นใหญ่ในไอทีวีที่กำลังประสบปัญหาทางการเงิน กลุ่มผู้สื่อข่าวที่นำโดย “จิระ ห่องสำเร็จ” บรรณาธิการบริหารขณะนั้น ได้เป็นหัวหน้าออกคัดค้านการเข้ามาของกลุ่มชินคอร์ป โดยเป็นที่รู้จักกันในชื่อเรียกขานว่า “กบฏไอทีวี” แต่เดือนพฤศจิกายน 2543 กลุ่มชินคอร์ปก็ได้เข้ามาถือหุ้นไอทีวีจนได้ ท่ามกลางการต่อต้านอย่างหนักจากพนักงานฝ่ายข่าว เพราะไม่พอใจที่ถูกผู้บริหารตัวแทนจากชินฯ แทรกแซงห้ามไม่ให้ทำข่าวที่มีผลด้านลบต่อตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นตัวเก็งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น โดยเฉพาะเรื่อง “ซุกหุ้น” และปัญหาที่ดินสนามกอล์ฟอัลไพน์ เนื่องจากเกรงจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ 6 มกราคม 2544 ดังนั้น เมื่อมีการออกมาแถลงการณ์ขอให้ยุติการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข่าว จึงส่งผลให้กลุ่มนักข่าวไอทีวีถูกสอบสวน กระทั่งเกิดการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพ

แรงงานขึ้นมา และจัดการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ก่อนที่พวกเขาจะถูกกล่าวหาว่าเป็น “กบฏ” และถูกเลิกจ้างในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2544 จำนวน 23 คน โดยกลุ่มแรกจำนวน 8 คน ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุผลว่าไปร่วมแถลงข่าวต่อสาธารณชน ทำให้บริษัทเสื่อมเสีย และกลุ่มหลังเป็นกรรมการสหภาพจำนวน 15 คน ด้วยสาเหตุว่า บริษัทมีนโยบายปรับลดพนักงาน เพราะประสบปัญหาขาดทุนต่อเนื่อง

ต่อมากลุ่มนักข่าวจำนวน 21 คน (มี 2 คนไม่ยื่นฟ้อง) ได้นำเรื่องการเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ฟ้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) และเมื่อ ครส. มีคำสั่งให้บริษัทไอทีวีรับพนักงานทุกคนกลับเข้าทำงาน แต่บริษัทกลับปฏิเสธกลุ่ม “กบฏไอทีวี” จึงได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

ปี พ.ศ.2546 ศาลแรงงานวินิจฉัยให้ฝ่ายโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดีและให้บริษัทรับพนักงานกลับเข้าทำงานพร้อมทั้งจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ถูกเลิกจ้างชดเชยด้วย ขณะเดียวกันทางบริษัทไอทีวีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา ทว่าศาลฎีกาก็ได้พิพากษายืนตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ทำให้กลุ่ม “กบฏไอทีวี” เป็นฝ่ายชนะคดีในที่สุด

• ยุครุ่งเรืองของไอทีวี

นับตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อปี 2546 ไอทีวีในห้วงระยะเวลาเดียวกันกับการบริหารงานโดยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (2) ถือว่ามีความรุ่งเรืองเป็นที่สุด เฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่กลุ่มชินคอร์ปได้นำบริษัทฯ เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2545 กับการเข้ามาของไทรภพ ลิมปพัทธ์ และบริษัท กันตนา กรุ๊ป จำกัด(มหาชน) ในปี 2546 โดยมีการเพิ่มทุนจดทะเบียนอีกครั้ง เป็น 7,800 ล้านบาท และออกหุ้นสามัญใหม่ จำนวน 300 ล้านหุ้น เป็นเงิน 1,500 ล้านบาท โดยการเข้ามาของ “ไทรภพ” ได้สร้างความศรัทธาให้กับไอทีวีเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นตัวเลขค่าหุ้นที่ถีบตัวขึ้นไปสูงถึงหุ้นละ 30 บาท การปรับเปลี่ยนผังรายการ การดึงคนใหม่ ๆ เข้ามา ไม่ว่าจะเป็นคนช่อง 3 อย่าง เอ็ก พรหมพร , ฮาร์ท สุทธิพงษ์ , จ๊อบ นิธิบริษัทลค์ ของ วิลลี่ แมคอินทอช , นิลาวัลย์ ทองไล่ แห่งช่อง 7 , ยงยุทธ มัยลาภ จากช่อง 5 ฯลฯ

ทันทีที่ชินคอร์ปเข้ามามีบทบาทในไอทีวี กลุ่มเนชั่นกลับต้องถูกถอดออกไปในเวลาอันรวดเร็ว และโครงสร้างของสถานีข่าวที่กฎหมายร่างไว้ ได้ถูกเปลี่ยนกลายเป็นสถานีโทรทัศน์

ต่างๆ ไปที่หวังจะใช้เพื่อสร้างประโยชน์ทางธุรกิจ แต่การเปลี่ยนแปลงที่สร้างความกังขาให้กับสังคมมากกว่า คือ การบิดเบือนเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งเกิดขึ้นในปี 2547 สมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่มีเจตนาในการเปลี่ยนแปลงแนวคิดของ “โทรทัศน์เสรี” ให้กลายเป็น “โทรทัศน์ธุรกิจ” โดยเข้ามาแก้ไขสัญญา จากเดิมที่จัดสัดส่วนให้มีรายการข่าวและสาระ 70% เหลือเพียง 50% พร้อมลดเงินสัมปทานรายปีลงจาก 1,000 ล้านบาท เหลือเพียง 230 ล้านบาท จนเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องของเจ้าของสัมปทาน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ที่เรียกค่าเสียหายเป็นเงินกว่าแสนล้านบาท ทำให้ไอทีวีต้องประสบชะตากรรมอยู่ในขณะนี้

• ยุคการฟ้องร้องและสู้คดีกันระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) กับผู้บริหารระดับสูง และผู้ถือหุ้นใหญ่ของ บมจ.ไอทีวี (มหาชน)

ความขัดแย้งของคู่สัญญา 2 ฝ่ายระหว่างรัฐบาล โดย สปน. และ บมจ.ไอทีวี กุ่ร่นขึ้นนับตั้งแต่ปลายปี 2542 โดยผู้รับสัมปทานอ้างว่า ได้รับผลกระทบจากการที่คู่สัญญาฝ่ายรัฐไม่สามารถกำกับดูแลหน่วยงานรัฐด้วยตนเอง ไม่ว่าจะป็นองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ขณะนั้น หรือกรมประชาสัมพันธ์ที่ให้เคเบิลทีวีภายใต้สัมปทานคนแสวงหารายได้จากค่าโฆษณาได้ รวมทั้งยังได้รับผลกระทบจากการต่อขยายอายุสัญญาสัมปทานให้แก่สถานีโทรทัศน์ในเครือ อาทิ ช่อง 3 และช่อง 7 ที่หน่วยงานรัฐทำกับกลุ่มบริษัทบีอีซีเทโร หรือกับบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ ซึ่งจ่ายค่าตอบแทนให้รัฐต่ำเพียงปีละ 150 - 230 ล้านบาท หรือรวม 25 ปี เพียง 4,670 ล้านบาทเท่านั้น

ระหว่างที่ไอทีวีบริหารงานโดยกลุ่มบริษัทชินคอร์ป ได้ทำการยื่นเรื่องต่ออนุญาโตตุลาการ ขอแก้ไขสัญญาสัมปทานและขอลดค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายให้รัฐปีละ 1,000 ล้านบาท โดยอ้างว่าเอกชนรายอื่นจ่ายต่ำกว่า (ช่อง 3 สัมปทาน 30 ปี (2533-2563) 3,207 ล้านบาท ปีละ 107 ล้านบาท / ช่อง 7 สัมปทาน 25 ปี (2541-2566) 4,670 ล้านบาท ปีละ 187 ล้านบาท / ช่อง 5 และโมเดิร์นไนน์ทีวีไม่ต้องเสียค่าสัมปทานเนื่องจากเจ้าของคลื่นความถี่ดำเนินการออกอากาศเอง) ข้อพิพาทนี้จึงถูกนำเข้าสู่ที่ประชุมอนุญาโตตุลาการในวันที่ 17 กันยายน 2545 และอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547 ให้ สปน. ลดค่าสัมปทาน ด้าน สปน. ก็ได้ยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำสั่งของอนุญาโตตุลาการต่อศาลปกครองในประเด็นที่มีคำวินิจฉัย

ระหว่างรอคำตัดสิน โครงสร้างผู้ถือหุ้นไอทีวีก็มีอันต้องเปลี่ยนสถานะไปอีก เมื่อกองทุนเทมาเส็ก โฮลดิ้งส์ จากสิงคโปร์ เข้ามาซื้อกิจการชินคอร์ป ทำให้กองทุนต่างชาติรายนี้กลายเป็นเจ้าของไอทีวีในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ ซึ่งการมีต่างชาติถือหุ้นใหญ่ในกิจการสื่อสารก็เป็นอีกปมปัญหาที่ต้องดำเนินการตรวจสอบการถือหุ้นของชาวต่างชาติ แม้เทมาเส็กจะทราบถึงปัญหาในเรื่องการ ผิดสัมปทาน แต่ก็ไม่ได้เดือดร้อนใจที่จะเร่งดำเนินการแก้ไขเพื่อให้ถูกต้อง เหตุการณ์จึงจบลงด้วยการที่ ไอทีวีถูกยกเลิกสัมปทานในที่สุด

4.1.2.4 สรุปลำดับเหตุการณ์ในการยกเลิกสัมปทานของ สปน.

1. เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547 คณะอนุญาโตตุลาการซึ่งประกอบด้วย ประดิษฐ เอกมณี, จุมพต สายสุนทร และชัยเกษม นิติสิริ ได้มีคำสั่งชี้ขาด ดังนี้

1.1 ให้ สปน.ชดเชยความเสียหาย อันเนื่องมาจากที่กรมประชาสัมพันธ์ยอมให้ สทท.11 มีการโฆษณาได้ตั้งแต่ปี 2542 – 2544 โดยชำระเงินคืนให้แก่ไอทีวี จำนวน 20 ล้านบาท

1.2 ให้ปรับลดจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำจากเดิมลงเหลือ 230 ล้านบาท (เท่ากับที่สถานีโทรทัศน์สี ช่อง 7 จ่ายให้กับกองทัพบก) โดยที่ไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนจากเดิมลงเหลือร้อยละ 6.5 ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษี

1.3 ให้ สปน.คืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัทฯ ชำระเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2546 (800 ล้านบาท) ในส่วนที่เกิน 230 ล้านบาท เป็นเงิน 570 ล้านบาทให้แก่บริษัทฯ

1.4 ให้บริษัทฯสามารถออกอากาศช่วง Prime Time คือระหว่างเวลา 19.00-21.30 น. โดยไม่ถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ แต่จะต้องเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของเวลาออกอากาศทั้งหมด เมื่อมีคำสั่งชี้ขาดดังกล่าวนี้แล้ว ไอทีวีก็ได้ดำเนินการปรับผังรายการตามคำสั่งชี้ขาด ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 ทั้งนี้ ซึ่งผลวินิจฉัยชี้ขาดยังเป็นเรื่องที่น่ากังขาอยู่ถึงขณะนี้

2. สปน. ประกาศไม่ยอมรับคำวินิจฉัยข้างต้น และได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2549 ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของอนุญาโตตุลาการที่ชี้ขาดให้ สปน. ลดค่าสัมปทาน ด้วยเหตุผลที่ว่า สัญญาคุ้มครองสัมปทานที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมไปนั้น ไม่ผ่านความเห็นชอบจาก กรม. จึงไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา และไม่อาจหยิบยกขึ้นมาต่อสู้ในชั้น

อนุญาตตุลาการได้ เนื่องจากอยู่นอกเหนืออำนาจของอนุญาตตุลาการ ส่งผลให้ไอทีวีต้องจ่ายค่าสัมปทานปีละ 1,000 ล้านบาทเช่นเดิม และต้องปรับสัดส่วนรายการข่าวและสาระต่อรายการบันเทิงกลับไปเป็นร้อยละ 70 ต่อ 30 นอกจากนี้ไอทีวียังต้องเสียค่าปรับจากการผิดสัญญาสัมปทานจากการเปลี่ยนแปลงผังรายการที่ไม่เป็นไปตามสัญญาสัมปทาน คิดเป็นร้อยละ 10 ของค่าสัมปทานในแต่ละปี โดยคิดเป็นรายวัน วันละ 100 ล้านบาท นับตั้งแต่เริ่มมีการปรับผังรายการ รวมระยะเวลา 2 ปี เป็นค่าปรับทั้งสิ้น ประมาณ 9.4 หมื่นล้านบาท

ขณะนั้นเองรัฐบาลภายใต้การบริหารงานของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีความพยายามที่จะเข้ามาข้องเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ด้วยการแต่งตั้งให้นายเนวิน ชิดชอบ เข้ามาดูแล ทว่ายังมีได้ทำอะไรเป็นชิ้นเป็นอัน ก็เกิดการปฏิวัติในเดือนกันยายน 2549 ขึ้นมาเสียก่อน

3. ไอทีวีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองกลางดังกล่าวข้างต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้มีคำพิพากษาลบล้างวันที่ 8 ธันวาคม 2549 และอ่านเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ปีเดียวกัน โดยศาลปกครองสูงสุดยังคงมีคำพิพากษาขึ้นตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลางโดยไอทีวีต้องปฏิบัติตามสัญญาเดิมตั้งแต่ 14 ธันวาคม 2549

4. สปน. ได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ไอทีวีชำระค่าตอบแทนส่วนต่างปีที่ 9 ถึงปีที่ 11 จำนวน 2,210 ล้านบาท และดอกเบี้ยจากค่าตอบแทนส่วนต่างดังกล่าวในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี พร้อมทั้งให้ชำระค่าปรับจากการปรับผังรายการ ตั้งแต่วันที่ 1 เม.ย. 2547 ถึงวันที่ 13 ธ.ค. 2549 จำนวน 97,760 ล้านบาท รวมยอดเงินที่ต้องชำระให้ สปน. ทั้งสิ้นกว่าหนึ่งแสนล้านบาท โดย สปน.ได้กำหนดให้ชำระหนี้ดังกล่าวภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ไอทีวีได้รับหนังสือแจ้ง ทั้งนี้หากไอทีวีไม่ชำระหนี้จำนวนดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด สปน. จะดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญาเข้าร่วมงานและข้อกำหนดต่อไป

5. ไอทีวีได้มีหนังสือถึง สปน. และมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อประการแรก ขอให้เรียกชำระหนี้จำกัดอยู่เพียงค่าตอบแทนส่วนต่างจำนวน 2,210 ล้านบาท และประการที่สอง ส่วนดอกเบี้ยและค่าปรับจำนวน 100,343,539,667 บาทนั้น คู่สัญญายังมีความเห็นแตกต่างอย่างมีสาระสำคัญ และเป็นข้อพิพาทที่กำลังอยู่ในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งนัดพิจารณาเรื่องนี้ในวันที่ 9 มีนาคม 2550

6. วันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติออกมาว่า หากไอทีวีไม่สามารถจ่ายค่าปรับและค่าสัมปทานค้างจ่ายภายในวันที่ 6 มีนาคม ก็จะทำให้ สปน. บอกลีกสัมปทานกับไอทีวีและปิดไอทีวีในทันที

7. ครม. มีมติเมื่อวันที่ 6 มีนาคม ให้ไอทีวีหยุดออกอากาศชั่วคราวตั้งแต่ 7 มีนาคม 2550 เพื่อพิจารณาข้อสัญญาและพิจารณาทางกฎหมายอย่างรอบคอบ โดยจะให้ทางสำนักงานกฤษฎีกาศึกษาความชอบกฎหมายให้เกิดความชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นที่ สปน. จะมอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์เข้าไปดำเนินการสถานีโทรทัศน์แทนนั้นจะจัด พ.ร.บ. คลื่นความถี่หรือไม่

และในวันเดียวกัน (6 มี.ค.)ทางพนักงานไอทีวีก็เดินทางไปยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี เรื่องการดำเนินการระงับการออกอากาศคลื่นความถี่โทรทัศน์ และขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีออกอากาศได้ตามปกติไปก่อน จนกว่าจะได้ข้อสรุปทางกฎหมายที่ชัดเจน

จนถึงช่วงเวลาที่ศาลปกครองนัดไต่สวนคำร้องขอคุ้มครองการออกอากาศของไอทีวี ทางสถานีได้มีการระดมประชาชนร่วมกดดันอยู่ ณ อาคารชินวัตร 3 รวมถึงที่ศาลปกครอง ถ่ายทอดออกอากาศผ่านไอทีวีอย่างเต็มที่ ทำให้นายมีชัย ฤชุพันธ์ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะกรรมการกฤษฎีกา ต้องออกมาให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนถึงกรณีที่ สปน. ยื่นหนังสือสอบถามกรณีกรมประชาสัมพันธ์สามารถบริหารงานไอทีวีต่อไปจะจัดต่อ พ.ร.บ. จัดสรรคลื่นความถี่ มาตรา 80 หรือไม่ซึ่งคำตอบคือสามารถทำได้จึงคลายความกดดันของคนไอทีวีไประดับหนึ่ง

8. จากการบอกลีกสัญญาเป็นผลให้ในวันที่ 7 มีนาคม 2550 เวลา 24.00 น. คลื่นวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอฟ เอช ที่ใช้ในการถ่ายทอดไอทีวี ต้องกลับคืนมาเป็นของรัฐ และส่งมอบทรัพย์สินทั้งหมดคืนให้แก่ สปน. ภายใน 60 วัน

ในวันเดียวกัน ที่ทำเนียบรัฐบาล นายจุลยุทธ หิรัณยะวสิต ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ออกมาแถลงข่าวว่า พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ มีคำสั่งให้ สปน.ดำเนินการออกอากาศโทรทัศน์ระบบ ยู เอฟ เอช อย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีการตัดสัญญาณหลัง 24.00 น. และใช้ชื่อใหม่ว่า “ ทีไอทีวี”ในการเริ่มออกอากาศหลังเที่ยงคืนของวันที่ 8 มีนาคม 2550

แต่ถึงแม้ไอทีวี จะยังสามารถออกอากาศตามคำสั่งคุ้มครองการออกอากาศของศาลปกครองกลาง เพื่อไม่ให้เกิดการหยุดออกอากาศกระทบสิทธิการรับรู้ข่าวสารของประชาชน แต่มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ และวันที่ 7 มีนาคม 2550 ที่ให้ สปน. บอกลีกสัญญา

สัมปทานกับ บมจ.ไอทีวี พร้อมสั่งให้ไอทีวีหยุดแพร่ภาพออกอากาศทันที ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ ดังนั้น ไอทีวีจึงมีข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามสัญญา คือ ยกเลิกการดำเนินการแพร่ภาพ มอววัสดุอุปกรณ์คืนให้กับรัฐรวมถึงต้องจ่ายค่าปรับตามพันธะสัญญา ซึ่งเรื่องดังกล่าวองค์กรรัฐที่รับผิดชอบ เป็นคู่สัญญาต้องดำเนินการต่อไป

9. ตั้งแต่วันที่ 8 มีนาคม 2550 เป็นต้นไป กรมประชาสัมพันธ์ได้เข้าดำเนินการกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ แทนบริษัทไอทีวี ตามที่ได้รับมอบหมายจาก สปน. โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในระยะเริ่มแรกจึงมีความจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานบริหารกิจการสถานีโทรทัศน์ ไอทีวีเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษขึ้นภายในกรมประชาสัมพันธ์ไปพลางก่อน

10. วันที่ 13 มี.ค. พล.อ.สุรยุทธ์ มีคำสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการบริหารงานที่ไอทีวี แล้วภายใน 1 เดือนให้นำความคิดเห็นเหล่านั้น มาปรับปรุงแก้ไขการทำงานของสถานีต่อไป โดยให้ยึดตามหลักเจตนารมณ์เดิมของการก่อตั้งให้เป็นโทรทัศน์เสรี

11. คณะกรรมการกฤษฎีกา มีคำวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายให้กรมประชาสัมพันธ์ สามารถรับโอนคลื่นไอทีวีจาก สปน. ไปบริหารได้โดยไม่ขัดบทบัญญัติมาตรา 80 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ปี 2543

4.1.2.5 บทสรุป

ไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์ที่มีเจตนารมณ์แรกเริ่มเพื่อสนองความต้องการของประชาชนที่ต้องการทีวีที่เสรีจากอิทธิพลทางการเมือง แม้ช่วงแรกๆ จะทำหน้าที่สถานีข่าวที่ให้ข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพและเป็นอิสระได้จริง แต่ด้วยเงื่อนไขที่ไอทีวีผู้กรัดตัวเองด้วยการเสนอผลตอบแทนให้แก่รัฐสูงเกินกว่าที่จะทำได้ จึงทำให้ต้องประสบปัญหาการขาดทุนอย่างหนัก จนต้องยื่นเรื่องต่อศาลเพื่อขอแก้ไขสัญญาสัมปทาน และลดสัดส่วนรายการข่าวและสาระจาก 70 % เหลือ 50 % เท่ากับเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างจากสถานีข่าวเป็นสถานีการค้าทั่วไป จากจุดนี้เองที่ทำให้ไอทีวีถูกตั้งคำถามถึงที่มาของการก่อตั้งและจุดยืนที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะหลังจากที่หุ้นส่วนใหญ่ของไอทีวีได้ตกมาอยู่ในมือของกลุ่มชินคอร์ป จึงส่งผลให้ไอทีวีวินอกจากจะถูกระบบทุนครอบงำแล้ว ยังถูกรอบครัวนายทุนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ใช้เป็นเครื่องมือในการ โฆษณาชวนเชื่อนโยบายของ

รัฐบาล และสร้างกระแสบริโภคนิยม เพื่อเอื้อผลประโยชน์ทางธุรกิจของตัวเองและพวกพ้องไปพร้อม ๆ กัน แต่ในที่สุดไอทีวีก็ไปไม่รอด เมื่อถูก สปน. ยื่นฟ้องกลับและชนะคดี เรียกค่าปรับและดอกเบี้ยเป็นเงินกว่าแสนล้านบาท จนเป็นเหตุให้ สปน. ยกเลิกสัมปทานกับไอทีวีในที่สุด หลังจากนั้นไอทีวีจึงถูกเหวี่ยงเข้าสู่กระแสการเมือง โดยรัฐบาลได้นำเหตุผลของการผิดข้อสัญญามาดำเนินการกับไอทีวีให้กลับมาเป็นสื่อของรัฐ ขณะเดียวกันที่สังคมเห็นความผิดพลาดของไอทีวีที่ไปเสียเท่ากับระบบทุน จึงต้องการเห็นไอทีวีมีอิสระทั้งจากรัฐและทุนอย่างแท้จริง “ทีวีสาธารณะ” จึงกลายเป็นคำตอบของอนาคตไอทีวีในขณะนั้น

4.1.2.6 ทักษะที่สนับสนุนให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ

ในยุคที่อยู่ภายใต้การบริหารของกลุ่มชินคอร์ป ไอทีวีในช่วง 1-2 ปีสุดท้ายของรัฐบาลทักษิณ จงใจละเลยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของรัฐบาล แต่หันไปสู่การตรวจสอบทุจริตของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ระดับล่าง ๆ ที่ไม่มีอำนาจ เช่น ดักถ่ายรูปตำรวจทางควนเก็บส่วย ไขก๊อ้งเล็กๆ แอบถ่ายเจ้าอาวาสวัดศิลาในกุฎี เปิดโปงทุจริต อบต. ฯลฯ แล้วพยายามสร้างภาพมุ่งช่วยเหลือสังคมในรูปแบบ “ทีวีสังคมสงเคราะห์” เช่น จัดรายการเพื่อเป็นปากเสียงร้องทุกข์ให้กับชาวบ้าน รับผิดชอบต่อเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม ฯลฯ เพื่อต้องการหลีกเลี่ยงการแตะต้องเชิงนโยบายของรัฐ ที่ผ่านมาสังคมจึงเกิดความเคลือบแคลงสงสัยจุดยืนของไอทีวี เมื่อเกิดกระแสข่าวการพิพาทระหว่าง สปน. และ บมจ.ไอทีวี ปรากฏขึ้นผ่านสื่อมวลชนทุกแขนงมาตั้งแต่ปลายปี 2549 สังคมจึงต่างเฝ้าจับตามองและลุ้นกับคดีของไอทีวีว่าจะลงเอยหรือมีชะตากรรมอย่างไร ซึ่งข่าวสารของไอทีวีได้กลายเป็นประเด็นร้อนที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนในวงกว้าง อีกทั้งยังสร้างผลกระทบต่อสังคมได้อย่างไม่คาดคิด จนก่อให้เกิดกระแสความเคลื่อนไหวของนักวิชาการ นักวิชาชีพ เ็นจิโอค้านสื่อ และองค์กรภาคประชาสังคมที่ตื่นตัวออกมาส่งเสียงเรียกร้องให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ เพราะขณะนั้นกระแสเรื่องสื่อสาธารณะมาแรงมา นำสู่การเปิดเวทีถกเถียงทางปัญญาที่ดำเนินไปอย่างกว้างขวางและหลากหลายจากทุกภาคส่วนของสังคม ถึงแนวทางการ “ปฏิรูปสื่อ” และการเดินหน้านำพรรคที่จะกู้ไอทีวีให้กลับคืนสู่การทำหน้าที่ตามอุดมการณ์แรกก่อตั้ง โดยเปลี่ยนเส้นทางเดินใหม่ นั่นคือ...การเป็นทีวีสาธารณะ

“ ตอนนี้ธงนำของเราคือการเรียกร้องให้ประเทศไทยมีสื่อสาธารณะที่ปราศจากการครอบงำทางการเมือง เป็นอิสระในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ต่อระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งขณะนี้ไอทีวีเป็นตัวอย่างที่ดีที่จะนำมาใช้เป็นธงในการ

รณรงค์ครั้งนี้ กลุ่มผู้สื่อข่าวเสรีและพันธมิตรเห็นชอบที่จะทำให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะอย่างแท้จริง ที่ประชุมเห็นตรงกันว่าต้องวางแผนรณรงค์ในเรื่องนี้ให้เป็นวาระระดับชาติ โดยที่จะต้องมีการขยายเครือข่ายพันธมิตรให้กว้างขวาง เพื่อสร้างเป็นเครือข่ายผู้บริโภค สื่อ ที่มาจากกลุ่มต่าง ๆ อาทิ กลุ่มผู้พิการ เครือข่ายเพื่อการศึกษา กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนหลายสิบองค์กรด้วยกัน เพื่อผลักดันกฎหมายสื่อสาธารณะของภาคประชาชนขึ้นมา เพื่อแสดงภาพที่ชัดเจนของไอทีวีที่จะเป็นสื่อสาธารณะในอนาคต” (จอห์น อิงเกอร์นั, 2549, 24 พฤศจิกายน, เว็บไซต์)

การจับมือกันเคลื่อนไหวของ 6 องค์กร ซึ่งประกอบด้วย ศูนย์ประสานงานเยาวชนเพื่อประชาธิปไตย , คณะกรรมการเพื่อสิทธิมนุษยชน , คณะกรรมการญาติวีรชนพฤษภา 2535 สมาพันธ์แรงงานวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.), เครือข่ายธุรกิจเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม และสถาบันเพื่อสิทธิชุมชน ได้มีข้อความเรียกร้อง ดังนี้

“ จากการที่เราได้ติดตามความเคลื่อนไหวของไอทีวี ซึ่งปัจจุบันแปลงสภาพมาเป็นทีวีไอทีวี ภายใต้สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมาโดยตลอดด้วยความหวังใญ่นั้น เรามีความเห็นว่าเป็น “ พลิกวิกฤติเป็นโอกาส ” และสานต่อเจตนารมณ์ประชาธิปไตยของวีรชนในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ในการมีสื่อเสรีเพื่อตรวจสอบรัฐบาล และเป็นอิสระจากกลุ่มทุนเชิงพาณิชย์ได้ นั้น สมควรปฏิรูปทีวีไอทีวีให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะตามข้อเสนอของนักวิชาการและเครือข่ายประชาชน เพราะเราไม่เชื่อมั่นว่าการปล่อยให้ทีวีไอทีวีอยู่ภายใต้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นเครื่องมือโฆษณาชวนเชื่อของรัฐ หรือการนำไปประมุขใหม่ในรูปสัมปทานจะสามารถรอดพ้นจากอิทธิพลของกลุ่มทุนเชิงพาณิชย์ได้ และการปฏิรูปทีวีไอทีวีเพื่อเป็นสื่อสาธารณะจะเป็นทางออกของทีวีไอทีวี และทางออกของการปฏิรูปการเมืองของประเทศไทยต่อไปในอนาคต เราจึงขอเรียกร้องให้ท่านรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและรัฐบาล แสดงความจริงใจในการทำตามความต้องการของประชาชน โดยการยุติการซื้อเวลาต่าง ๆ และเร่งปฏิรูปสถานีโทรทัศน์ไอทีวีให้เป็น ทีวีสาธารณะโดยเร็วที่สุด ” (กรุงเทพธุรกิจ, 2007, April 11, เว็บไซต์)

4.1.3 การจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

ขณะที่กระแสความต้องการทีวีสาธารณะของสังคมมาแรง แต่ด้วยเรื่องนี้มีนัยสำคัญถึงการยึดทรัพย์รัฐบาลทักษิณ รวมไปถึงความต้องการยึดสื่อคืนกลับไปเป็นของรัฐ เอ็นจีโอด้านสื่อ

และองค์กรภาคประชาสังคม จึงยังคงมีความเคลือบแคลงสงสัยต่อพฤติกรรมของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาของไอทีวีว่ามีความจริงใจหรือมีเจตนาใดแอบแฝง โดยมองว่ารัฐบาลหิบบแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะเพียงเพื่อยกขึ้นมาเป็นตัวชูโรง เพื่อหวังกลบเกลื่อนความผิดพลาดในการแก้ปัญหาที่ผ่านมา หรือไม่รัฐบาลก็เดินมาถึงทางตันจนต้องจำยอมไปตามกระแสสังคม ดังคำสัมภาษณ์ของ รสนา โตสิตระกูล และ รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ที่ได้แสดงทัศนะต่อผู้วิจัยไว้เป็นข้อสังเกต ในฐานะที่เป็นผู้ติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

“จริง ๆ แล้วรัฐบาลไม่ได้ต้องการทำทีวีสาธารณะ แต่ทีวีสาธารณะถูกผลักดันโดยกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มสาธารณะประโยชน์ และก็มีนักวิชาการในยุคนี้ด้วย เค้าต่อสู้กัน เพราะว่า ทางรัฐบาลต้องการดึงไอทีวีเป็น 11/1 , 11/2 ด้วยซ้ำไป ก็จะอยู่ในกำมือของรัฐอีกเหมือนเดิม ซึ่งเค้าทำได้ เพราะว่า กสช. ยังไม่เกิด การที่จะให้สัมปทานใหม่เป็นไปไม่ได้ การที่จะยัดกลับมาเป็นของรัฐเค้าทำได้ง่ายกว่า การที่ผลักดันให้เป็นทีวีสาธารณะจึงไม่ได้ถือว่ารัฐบาลคิดขึ้นมาเอง แต่เชื่อว่าน่าจะเกิดจากจิตวิญญาณที่เป็นเรื่องสืบเนื่องมา เพียงแต่จะไปบอกว่า ทุกอย่างเกิดขึ้นจากสังคมที่ลุกขึ้นมาทั้งหมดมันไม่จริงหรอก ทุกอย่างเริ่มต้นจากคนส่วนน้อย ความเปลี่ยนแปลงเริ่มขึ้นอย่างนั้น ” (รสนา โตสิตระกูล, สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2550)

“ทำไมกระแสทีวีสาธารณะจึงถูกโยนเข้ามาในสังคมไทยในช่วงตั้งแต่ต้นปี โดยเฉพาะหลังมินาทั้ง ๆ ที่ตั้งแต่ปี 2543 ที่ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ออกมา เรื่องนี้น่าจะได้รับความสนใจ 7 ปีมาแล้ว แต่ทำไมถึงไม่ได้รับความสนใจ ทำไมของกองทัพบก ช่อง 11 ที่ควรจะแปรรูปมาเป็นทีวีสาธารณะแน่แท้ ไม่กล้าตอบอะไรเลยรวมทั้งพยายามหาหนทางที่จะเลี่ยงจากคำว่า ต้องบริการสาธารณะ ไม่อยากให้อยู่ในกฎหมาย

มันเป็นการเมืองคนละลักษณะกับปี 2543 ก่อนอื่นสปิริตของทีวีสาธารณะมันใช้หรือเปล่า หรือว่าเป็นเพราะว่าเป็นสปิริตที่มาจากการตอบโต้คุณทักษิณหลังจากการยึดสถานีไอทีวี มันไม่ใช่สปิริตของการปฏิรูปสื่อของปี 2535 ซึ่งโยนมาสู่รัฐธรรมนูญปี 40 สังคมปฏิเสธไปแล้ว ด้วยซ้ำเรื่องภาคบริการสาธารณะ โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลทีวี ไม่มีหน่วยไหนเลย อสมท. ก็เกรงว่าการเป็นบรรษัท การเข้าตลาดหุ้นจะเป็นไปไม่ได้ ทุกคนไม่ยอมทำงานให้สังคม พอมารอบนี้หลายคนสนับสนุน ก็คงไปคาดหวังว่า ถ้าบังคับรัฐไม่ได้ ไหน ๆ มีช่องใหม่มา 1 ช่อง ลองเอาช่องนี้ปะไร ซึ่งสปิริตที่ว่า เอาเอกชนมาบังคับทำก็เจออีก ก่อนหน้านี้เจอปัญหาสปิริตของรัฐ คือ รัฐไม่ยอมเป็นทีวีสาธารณะ เพราะต้องอยู่ภายใต้การกำกับของประชาชนสูงขึ้นมากว่าเดิม เอกชนก็ไม่อยาก เพราะไม่รู้สิกว่า ตัวเองมีพันธกิจตรงนี้

Model ที่วิสาธารณะที่วิจารณ์มานานไม่ตอบโจทย์ของปี 35 ถ้ามันไม่ตอบ มันเป็นการยึดแบบแอบแฝงไข่ม้อย เพราะมันมองไม่เห็นว่าคุณเสนอในกระดาษชุดใหม่นี้จะทำให้สถานีไอทีวีในอนาคตเป็นอิสระจากรัฐหรือทุนใหญ่ แต่มันซ่อนไว้ภายใต้ชื่อที่วิสาธารณะที่ไม่ได้ยึดจากคุณทักษิณ หรือจากบริษัทไอทีวี หรือชินวัตร แต่ยึดไปจากประชาชนซ้ำอีกจากปี 35 นี่คือการโกหกนาฏกรรมสำหรับประชาชนที่เรียกร้องอยากมีสื่อที่อิสระ ไม่อยากเห็นสื่อของรัฐมาบิดเบือนข้อมูล จากปี 35 จนป่านนี้ก็หลายปี ไอทีวีก็สะท้อนถึงความล้มลุกคลุกคลานของเส้นทางประชาธิปไตยเท่านั้นเอง” (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

ในโอกาสที่สังคมกำลังเปิดต้อนรับกระแสที่วิสาธารณะ หน่วยงานหนึ่งที่จะออกมารับลูกและร่วมผลักดันอย่างเต็มที่ เนื่องจากกระแสที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่พอเหมาะพอดีกับความต้องการบูรณาการการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัวขององค์กร นั่นก็คือมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้สนับสนุนให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย(ทีดีอาร์ไอ)ใช้กลไกในการจัดเวทีหลายครั้งเพื่อรับฟังความเห็นของภาคีที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ จนสามารถได้ข้อสรุปในประเด็นหลัก ๆ ในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นในประเทศไทย และเปิดเผยผลการศึกษาค้นคว้าเป็นไปได้อย่างชัดเจนและแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว และยกร่างกฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพและกระจายเสียงสาธารณะ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2550 โดยนายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ซึ่งบทสรุปของผลการสัมมนานี้ ได้ถูกนำเสนอต่อไปยังรัฐบาลที่กำลังแสวงหาแนวทางในการดำเนินการกับไอทีวีอยู่ในเวลาเดียวกัน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

“ การผลักดันให้เกิดโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทย ประกอบด้วยการดำเนินการใน 2 ขั้นตอนใหญ่คือ หนึ่ง การผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัติองค์การแพร่ภาพและกระจายเสียงสาธารณะ และสอง การจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นใหม่ หรือแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่เดิมให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ซึ่งทางเลือกในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะมีอย่างน้อย 6 ทางเลือกคือ ก) ตั้งสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ โดยใช้คลื่น ยูเอฟ เอช ที่เหลืออยู่ ข) แปลงสภาพจาก สทท. 11 ค) แปลงสภาพจากทีไอทีวี ง) ตั้งสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม จ) ผลิตรายการป้อนเคเบิลทีวี และ ฉ) ผลิตรายการป้อนไอพีทีวี อย่างไรก็ตามทางเลือก ก) - ฉ) ควรเป็นทางเลือกเสริม เนื่องจากไม่สามารถให้บริการครอบคลุมครัวเรือนได้อย่างทั่วถึงดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ทางเลือก ก) เป็นทางเลือกที่ใช้เวลานานและใช้เงินลงทุนสูง และไม่น่าจะ

เสร็จสิ้นทันรัฐบาลนี้ ทางเลือกหลักที่เหลืออยู่จึงได้แก่ การแปลงสภาพช่อง 11 หรือทีไอทีวีให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ

เมื่อพิจารณา 2 ทางเลือกนี้ จากสภาพการณ์ในปัจจุบัน พบว่า การเลือกแปลงสภาพทีไอทีวีให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะน่าจะมีความเหมาะสมกว่า เนื่องจากรัฐบาลกำลังแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาทีไอทีวี การแปลงสภาพทีไอทีวีให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะจึงสามารถเป็นคำตอบของปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี และจะช่วยสร้างหลักประกันความเป็น “ทีวีเสรี” ของสถานีดังกล่าวได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว”(บางกอกโพสต์, 2550, 13 มีนาคม, เว็บไซต์)

4.1.3.1 กระแสความต้องการ “ทีวีสาธารณะ” และ “ทีวีเสรี” เพื่อเป็น “สองช่องคู่ขนาน”

ขณะที่สังคมกำลังติดตามข่าวสารทิศทางการพัฒนาของทีไอทีวีอย่างเข้มข้น รัฐมนตรีประจำสำนัก ฯ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ได้ตั้งคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ (ทีไอทีวี) เพื่อหารูปแบบในระยะยาวในการบริหารสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี โดยกำหนดให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการคลื่นโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ โดยเปรียบเทียบจาก 2 รูปแบบ คือ “ทีวีสาธารณะ” กับ “ทีวีเสรี”

รศ.ดร.ดรุณี หิรัญรักษ์ คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในฐานะประธานคณะทำงาน ฯ ว่า “ พี่ไม่เคยรู้จักคุณหญิงมาเลย แต่ถูกเรียกให้ไปช่วยเป็นประธานรับฟังความคิดเห็น 2 ด้านกรรมการ มีฝ่ายทีวีสาธารณะกับทีวีเสรี ดร.สมเกียรติไปทางทีวีสาธารณะ มีเอ็นจีโอ Support คุณเถกิงตัวแทนวิชาชีพก็ไปทางสื่อเสรี ก็เท่ากับ 2 ฝ่ายมานั่งประชุมร่วมกัน แล้วเราก็แยกกันศึกษา แล้วเอาไปถามประชาชน แล้วเอา Model 2 แบบนี้ไปเสนอ ” (สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

ภายใต้การทำงานร่วมกันของคณะทำงานที่มี รศ.ดร.ดรุณี หิรัญรักษ์ เป็นประธาน หลังจากที่มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นประชาชนทั่วประเทศ และประมวลความคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ จึงได้ผลสรุปที่จะนำเสนอให้ที่ประชุม ครม. บนเงื่อนไขที่รัฐบาลต้องดำเนินการพร้อมกันทั้ง 2 ช่อง

ทั้งทีวีสถาธณะและทีวีสระ (เสรี) โดยนำคลื่นความถี่ที่มีอยู่ 3 ช่อง คือ ทีไอทีวี ช่อง 11 และคลื่น ยู เอช เอฟที่เหลือยู่มากำเนินการ ส่วนรูปแบบไหนจะใช้ช่องไหน ถือเป็นเรื่องทีรัฐบาลจะต้องตัดสินใจ พร้อมกันนี้ได้นำเสนอแนวทางการแก้กฎหมายเพื่อใช้ดำเนินการทีวีสทั้ง 2 รูปแบบ ซึ่งมี 3 แนวทาง คือ

1. การแก้มาตรา 80 ของพ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เพื่อออกใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ทั้ง ทีวีสถาธณะและทีวีสรี ซึ่งแนวทางนี้มีความเสี่ยงที่จะทำให้มีการออกใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่อื่น ๆ ด้วย

2. ผลักดันให้เกิดคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) หรือการรวมองค์กร กสช. กับ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เข้าด้วยกัน ซึ่งสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) เสนอให้รวมทั้ง 2 องค์กร โดยจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ หากเกิดองค์กรดังกล่าวได้ ก็จะสามารถประมูลคลื่นความถี่ใหม่ได้ แต่เป็น แนวทางที่ใช้เวลาค่อนข้างนาน และไม่สามารถระบุได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไร

และ 3. ประกาศใช้ พ.ร.บ.องค์กรแพรภาพและกระจายเสียงสาธณะ ซึ่ง พ.ร.บ.ฉบับนี้ สาระเดิมได้กำหนดให้มีทีวีสถาธณะ 1 ช่อง ทั้งนี้จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าว ด้วยการกำหนดให้มีการบริหารทีวีสระเพิ่มอีก 1 ช่อง ซึ่งเป็นช่องทีรัฐบาลเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ และให้เอกชนกลุ่มผู้ผลิตรายการเข้ามาประมูลเช่าเวลา อุปกรณ์ ผลิตรายการ ในระยะเวลาสัญญาเช่าที่สามารถดำเนินกิจการได้โดยไม่มีความเสี่ยง

ซึ่งแนวทางการประกาศใช้ พ.ร.บ. องค์กรแพรภาพและกระจายเสียงสาธณะ เป็นแนวทางที่น่าจะทำได้เร็วทีสุดในสถานการณ์ปัจจุบัน หากเปรียบเทียบกับกรแก้มาตรา 80 ของ พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และการสรรหา กสช. (กรุงเทพธุรกิจ, 2007, April 11)

ขณะที่ในปากของกุ่มนักวิชาชีพลือสารมวลชนและผู้ประกอบการ ก็มีเสียงวิพากย์วิจารณ์กุ่มนานไปกับการทำประชาพิจารณ์ว่า ถ้าทีไอทีวีสถูกแปลงร่างเป็นทีวีสถาธณะ รัฐบาลจะต้องสูญเสียรายได้มหาศาลไปทันที เพราะจากตัวเลขรายได้ทีไอทีวีสทำไว้ประมาณ 1,600 - 1,700 ล้านบาท และจากผู้ผลิตรายการภายนอกอีก 1,000 ล้านบาท ซึ่งรายได้ส่วนนี้สมควรจะต้องเก็บเข้ารัฐต่อไป จึงเห็นด้วยกับการทีประเทศไทยควรจะมีทั้ง "ทีวีสถาธณะ" และ "ทีวีสระ" เพราะการมีสถานีโทรทัศน์ทั้ง 2 ช่องกุ่มนานน่าจะเป็นหนทางทีดีทีสุดสำหรับสังคมไทย

เพื่อให้เกิดพลังถ่วงดุลกับสื่อกระแสหลักในปัจจุบัน จึงนับว่า ผลสรุปเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยที่ส่วนใหญ่เสนอให้ “ทีไอทีวี” ควรจะกลับไปเป็นสื่อเสรีตามแนวคิดเดิม ภายใต้กฎกติกาใหม่ที่จะรับใช้ความต้องการสาระและข่าวสารของสาธารณชนอย่างแท้จริง และให้ ช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์ เป็น “ทีวีสาธารณะ” ภายใต้กรอบใหม่ที่รับใช้ประชาชน มิใช่สนองนโยบายของการเมืองอย่างที่เป็มาตั้งแต่ต้น

“ การมีทีวีสาธารณะและทีวีเสรี เกิดขึ้นได้ทั้ง 2 ระบบที่จะให้เป็นดิจิทัล โดยทีวีช่อง 11 ต้องกลับไปสู่เจตนารมณ์เดิม คือ เป็นทีวีสาธารณะที่ไม่มีโฆษณา แต่ปัจจุบันได้ผัดเพี้ยนไปหมด ส่วนไอทีวีต้องให้เป็นทีวีเสรี และให้มีการเปิดพื้นที่ใหม่ ๆ ปัจจุบันคลื่นดาวเทียมที่ทีวีใช้ชื่อยู่มากกว่า 50 ช่อง ทำให้มีสื่อเกิดขึ้นใหม่ดั่งนั้น ทำอย่างไรที่จะให้มีสื่อที่เกิดขึ้นใหม่ลดอิทธิพลฟรีทีวีเดิม เพราะการเอาไอทีวีช่องเดียวไม่สามารถลดอิทธิพลฟรีทีวีที่มีอยู่ได้”
(อดิศักดิ์ ลิ้มปัฐงพัฒนกิจ, 2550, 5 เมษายน, เว็บไซต์)

“ ฟังคุณน้ำเสียงแล้ว คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีคงพยายามดันสถานีโทรทัศน์ “ทีไอทีวี” ให้เป็นทีวีสาธารณะในการประชุมคณะรัฐมนตรีสัปดาห์หน้าแน่ ทั้ง ๆ ที่ยังมีเสียงเรียกร้องให้พิจารณาความเป็นไปได้ที่จะทำให้ทีไอทีวีกลับไปเป็น “ทีวีเสรี” ในรูปแบบดั้งเดิม ที่ผมกลัวก็คือ ทันทิที่ทำให้ทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์ก็อยู่รอดปลอดภัย ไม่ต้องเจาะแรงกดดันให้ต้องปรับปรุงหรือแปรสภาพเป็นช่องสาธารณะเหมือนที่เคยมีเสียงเรียกร้องก่อนหน้านี้ เพราะถ้าจำกันได้ก่อนที่สถานีโทรทัศน์ไอทีวีต้องประสบชะตากรรมจนต้องเปลี่ยนเป็นทีไอทีวี เสียงเรียกร้องจากนักวิชาการและกลุ่มปฏิรูปสื่อที่ทรงพลังที่บ้านเรามีทีวีสาธารณะต่างก็พุ่งเป้าไปที่ ช่อง 11 เหตุผลที่ต้องเป็น ช่อง 11 ก็เพราะสถานีโทรทัศน์แห่งนี้ไม่ได้มีบทบาทอะไรมากไปกว่าการเป็นกลไกทางด้านประชาสัมพันธ์ และโฆษณาชวนเชื่อให้กับรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ทั้งๆ ที่ตอนก่อตั้งด้วยเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นก็อ้างว่าจะเป็นสถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการสาธารณะ เพราะฉะนั้นการทำ ช่อง 11 ให้เป็นทีวีสาธารณะนั้นเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด โดยรัฐบาลแทบไม่ต้องลงทุนอะไรอีกเลย แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า มีคนในกรมประชาสัมพันธ์และในรัฐบาลที่ยังต้องการเก็บช่อง 11 ให้เป็นเครื่องมือทางการเมืองสำหรับคนที่อยู่ในอำนาจต่อไป และเป็นเพราะต้องการจะรักษาผลประโยชน์อันมหาศาลที่ผูกติดอยู่กับสถานีโทรทัศน์ช่องนี้ การทำให้ทีไอทีวีให้เป็นทีวีสาธารณะจึงสมประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทำให้รัฐบาลคู่ที่ทำให้ทีวีสาธารณะเกิด และทำให้กรมประชาสัมพันธ์ยังสามารถกดช่อง 11 เอาไว้ต่อไป เพื่อเป็นแหล่งทำมาหากินและเพื่อรับใช้อำนาจการเมืองต่อไปในอนาคต”

(เทพชัย หย่อง, 2550, 20 เมษายน, เว็บไซต์)

“โดยส่วนตัวยังอยากจะให้ “ทีไอทีวี” กลับไปสู่เจตนารมณ์เดิม “ทีวีเสรี” ที่บริหารโดยเอกชนเช่นเดิม และการพิจารณาคัดค้านความถี่ ยู เอช เอฟ อีก 1 คลื่นความถี่มาใช้สำหรับ “ทีวีสาธารณะ” ช่องใหม่ แต่ไม่เห็นด้วยกับการปล่อยให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมประชาสัมพันธ์เช่นเดิม ซึ่งกำลังมุ่งไปสู่การบริหารในรูปแบบ “หน่วยงานรูปแบบพิเศษ” (Service Delivery Unit : SDU) ที่อ้างว่าจะยืนยันปรัชญาในการทำงานบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting) ที่ไม่มุ่งหวังผลกำไร เพราะรูปแบบนี้ ช่อง 11 ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐที่มี “ฝ่ายการเมือง” เข้ามามีอำนาจเหนือเช่นเดิม รูปแบบ SDU เป็นความพยายามหลบเลี่ยงระเบียบราชการ เพื่อแสวงหารายได้จาก การเช่าใช้อุปกรณ์การผลิต รายการ , ค่าเช่าเวลา , ค่าโฆษณา ฯลฯ ที่ยังมองไม่เห็นว่าจะมีหลักประกันอะไรให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง ตราบใดที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกับอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ยังมีอำนาจโดยกฎหมายในการเข้าไปสั่งการโยกย้ายข้าราชการได้ เพราะรูปแบบหน่วยงานนี้เป็น “กึ่งอิสระ” ที่ยังยึดโยงกับกรมประชาสัมพันธ์เช่นเดิม ในที่สุดรูปแบบ SDU ของ ช่อง 11 จะกลายเป็น “เครื่องมือ” ในการใช้อำนาจของรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองอย่างชอบธรรม อนุมัติให้พวกพ้องเข้ามาใช้เครื่องมือ ช่อง 11 ยึดผังรายการ ช่อง 11 ที่สามารถโฆษณาเชิงธุรกิจได้แบบเดียวกับฟรีทีวีทั่วไป

จึงเป็นภารกิจที่ควรโอนการบริหาร ช่อง 11 ให้มาอยู่ภายใต้องค์กรพิเศษที่เป็นอิสระเพื่อทำให้ช่อง 11 กลับไปสู่เจตนารมณ์เดิมคือโทรทัศน์เพื่อการศึกษาและสาธารณะ ห้ามมีโฆษณาเชิงธุรกิจและห้ามเอกชนร่วมดำเนินการ ช่อง 11 ควรจะทำหน้าที่เป็น “ทีวีสาธารณะ” ที่ไม่มีโฆษณาเพื่อสร้างมาตรฐานและคุณภาพรายการโทรทัศน์ให้เป็นทางเลือกของประชาชน นอกจากนี้เครือข่าย ช่อง 11 ยังมีสถานีโทรทัศน์ในส่วนภูมิภาคที่สามารถออกอากาศเฉพาะพื้นที่ได้อีก 8 พื้นที่ ยังจะช่วยทำให้เกิด “ทีวีสาธารณะในระดับภาคและท้องถิ่น” อีก 8 ช่อง ที่จะมีผังรายการจากผู้ผลิตรายการท้องถิ่น เช่น รายการข่าวท้องถิ่น รายการบันเทิงพื้นบ้าน รายการข่าวธุรกิจเอสเอ็มอี ฯลฯ ” (The nation, 2550, 18 มีนาคม, เว็บไซต์)

4.1.3.2 การเปรียบเทียบความเหมาะสมในการเป็นทีวีสาธารณะ

แม้สังคมจะต้องการ “ทีวีสาธารณะ” และ “ทีวีเสรี” เป็นสองช่องคู่ขนานในเวลาเดียวกัน แต่ในเมื่อทั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี

ต่างก็มีเสียงสนับสนุนให้เป็นที่วิสาขารณะทั้งคู่ ดังนั้น เพื่อเปรียบเทียบถึงความเหมาะสมในการเป็น วิสาขารณะแห่งแรกของประเทศไทย ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายใน และ ภายนอกองค์กรที่แสดงให้เห็นถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคของทั้ง 2 สถานที่ เพื่อทำการเปรียบเทียบและแสดงไว้ในรูปตาราง ดังนี้

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการจัดตั้งที่วิสาขารณะ

	สทท. 11	ทีไอทีวี
จุดแข็ง	1. มีวัตถุประสงค์เดิมในการจัดตั้งเพื่อเป็นสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะตั้งแต่เริ่มแรก นโยบายด้านรายการของสถานีจึงมุ่งเพื่อประโยชน์ของประชาชน และการเป็นสื่อเพื่อการศึกษา	1. มีต้นทุนเริ่มต้นที่ดี ทำให้พนักงานมีความคล่องตัว มีขีดความสามารถสูง จึงมีความสามารถในเชิงแข่งขันด้านคุณภาพรายการสูงกว่า
	2. ความครอบคลุมพื้นที่การให้บริการสูงและมีความพร้อมด้านเครือข่ายสถานีโทรทัศน์ในภูมิภาคที่สามารถออกอากาศเฉพาะพื้นที่ได้อีก 10 สถานี	2. มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการที่ดี จากพื้นฐานการทำงานเดิม
	3. ไม่จำเป็นต้องมีการลงทุนเพิ่มเติมมาก	3. สามารถใช้อุปกรณ์เครื่องส่งและ Studio ของทีไอทีวีที่อยู่ในความครอบครองของ สปน. ได้
จุดอ่อน	1. มีโครงสร้างองค์กรที่เป็นราชการ จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพและความชำนาญในการบริหารจัดการในเชิงรุก เพราะทำงานแบบรับคำสั่ง	1. เกิดขึ้นมาในรูปแบบของเอกชน จึงมีโครงสร้างเป็นเชิงพาณิชย์ที่มุ่งแสวงหากำไรสูงสุด
	2. มีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดติดกับระบบราชการ และธรรมเนียมปฏิบัติของบุคลากรที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐที่มีรากฐานมายาวนาน จึงมีจิตสำนึกในวิชาชีพด้านราชการและประชาสัมพันธ้มากกว่าด้านสื่อสารมวลชน	2. มีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดติดกับผลกำไร เป็นแรงขับเคลื่อนในการทำงาน จึงยังขาดอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อบริการสาธารณะ จึงต้องใช้เวลาปรับตัว
	3. บุคลากรขาดความเป็นมืออาชีพ เนื่องจากปัญหาสมองไหลจึงต้องรับคนใหม่ตลอดเวลา ส่วนบุคลากรที่มีอยู่ก็ขาดการพัฒนาด้านวิชาชีพ และขาดแรงจูงใจในการทำงาน จึงมีความสามารถในเชิงแข่งขันน้อย	3. ใช้ต้นทุนในการดำเนินงานและช่วงเปลี่ยนผ่านสูงกว่า

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

	สทท. 11	ทีไอทีวี
โอกาส	1. มีแนวทางเป็นทีวีสาธารณะตั้งแต่แรกก่อตั้ง เพราะไม่มีโฆษณา ไม่เป็นธุรกิจ จึงปลอดอิทธิพลจากผู้สนับสนุนรายการ	1. เป็นทางออกทางเดียวของรัฐบาลในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้กับทีไอทีวี
	2. มีผลการวิจัยที่สนับสนุนความเหมาะสมในการถูกแปลงสภาพเป็นทีวีสาธารณะ โดย 1 ในเหตุผลคือ สทท.11 มองผู้ชมในฐานะพลเมืองมากกว่าผู้บริโภค	2. มีภาพลักษณ์ที่ดีในความเป็นมืออาชีพในสายตาของผู้ชม จึงสามารถประชาสัมพันธ์องค์กรเพื่อสร้างการยอมรับจากประชาชนได้ง่ายกว่า
	3. ไม่มีความซับซ้อนในการแปลงสภาพ และหากรัฐบาลสนับสนุน ย่อมแสดงถึงความจริงใจต่อการปฏิรูปสื่อของรัฐมากกว่า	
อุปสรรค	1. มีโครงสร้างขององค์กรที่ขึ้นตรงต่อภาครัฐผ่านทางกรมประชาสัมพันธ์ จึงต้องแก้กฎหมายจัดตั้ง	1. ยังมีปัญหาเรื่องคดีความที่ยังอยู่ในกระบวนการอนุญาตตุลาการ หาก สเปน.แพ็คดี จะมีปัญหาติดตามมา
	2. มีภาพลักษณ์ของการเป็นกระบอกเสียงให้กับรัฐบาลที่ไม่สามารถนำเสนอข้อมูลข่าวสารตามข้อเท็จจริง และผู้ชมมองว่ารายการน่าเบื่อ ขาดคุณภาพ	2. รัฐต้องสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาลจากเดิมที่ทีไอทีวีเคยทำได้ จึงมีแนวคิดที่สนับสนุนให้เป็นทีวีเสรีสูงกว่าการเป็นทีวีสาธารณะ
	3. การขาดความเข้าใจของคนในสังคมต่อการทำหน้าที่สื่อสาธารณะ	3. สร้างผลกระทบให้ผู้เกี่ยวข้องรอบด้าน จึงมีกลุ่มผู้ต่อต้านสูง

4.1.3.3 บทสรุปของการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

ขณะที่หลายฝ่ายเฝ้ารอคำตัดสินจากมติคณะรัฐมนตรี โดยคาดหวังที่จะเห็นสถานีโทรทัศน์ 2 รูปแบบคู่ขนาน ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการให้ทีไอทีวียังคงใช้รูปแบบทีวีเสรีเช่นเดิม ส่วน สทท.11 ควรถูกแปรสภาพเป็นทีวีสาธารณะ และเมื่อวันชี้ชะตาของทีไอทีวีมาถึงในวันอังคารที่ 24 เมษายน 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมเรื่องรูปแบบการดำเนินการสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี ซึ่ง รศ.ดร.ดุริณี หิรัญรักษ์ ประธานคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจยุค

สารสนเทศ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือทีดีอาร์ไอ หนึ่งในคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็น และนายประสาน หวังรัตนปราณี ที่ปรึกษาสมาพันธ์วิชาชีพวิทยุโทรทัศน์ ได้เข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอรูปแบบการดำเนินการสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีต่อคณะรัฐมนตรี โดยรูปแบบที่เสนอต่อที่ประชุม ครม. มี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบโทรทัศน์สาธารณะ และรูปแบบโทรทัศน์เสรี

สุดท้ายคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้รูปแบบในอนาคตของสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีเป็นโทรทัศน์สาธารณะ (Public Service Television) โดยให้ดำเนินการจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารวิทยุโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ เพื่อเป็นสื่อสาธารณะ และเห็นชอบให้มีการยกร่าง พ.ร.บ. จัดทำสถานีวิทยุโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ ให้เป็นทีวีสาธารณะต่อไป โดยเหตุผลที่ ครม. เห็นชอบให้ดำเนินการในรูปแบบโทรทัศน์สาธารณะนั้น ดร. สมเกียรติ กล่าวว่า “ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็น ฯ ได้ นำเสนอผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในกรุงเทพฯ ฯ ของเอแบคโพล และผลการจากเวทีรับฟังความคิดเห็นประชาชนหลายเวที ซึ่งพบว่า กว่าร้อยละ 70 อยากให้มีทีวีสาธารณะ ประจวบกับรัฐบาลต้องตัดสินใจเรื่องอนาคตของทีไอทีวี อีกทั้งปัญหาข้อกฎหมายที่มีอยู่ ทำให้ไม่สามารถทำให้ทีไอทีวีเป็นทีวีเสรีได้ ดังนั้น ทางออกเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่ของทีไอทีวีจึงต้องเป็นโทรทัศน์สาธารณะ ”

รศ.ดร.ครุณี ชี้แจงเสริมมติ ครม. จากการให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า “ อย่างความคิดเห็นทีวีเสรีที่แสดงความคิดเห็นภายใต้กรอบกติกาใหม่ มันก็ดี แต่พอดีมันคิดมาตรา 80 รัฐบาลจึงไม่มีทางเลือก มันถึงทางตัน ไปยึดมาแล้วก็ต้องลุยไปทางนี้ จริง ๆ หลายฝ่ายมีความเห็นต่าง เล็งมองว่าทำไมไม่เอาพื้นฐานของ ช่อง 11 เป็นง่ายกว่า แต่เค้าตอบว่า ที่เอาไอทีวี เพราะหนึ่ง ไม่ต้องลงทุนใหม่ และจะเป็นทีวีเสรีแบบกติกาใหม่ก็ไม่ได้ มันขัดกับมาตรา 80 พอจะเอา ยู เอช เอฟ อื่นก็บอกไม่ได้ มันต้องไปลงทุนใหม่ และทำไมไม่ใช้ช่อง 11 ก็เหม ! มีหรือรัฐบาลจะกล้าทำขอเอาอำนาจไว้อย่างเดิม เสร็จแล้วมันจึงไปลงทีไอทีวี

สื่อสาธารณะไม่ใช่เรื่องใหม่ เราพูดกันมานาน แต่อาจารย์สมเกียรติ แก่เข้ามาถูกจังหวะ และก็ทำวิจัยเรื่องนี้มา คณะกรรมการคนอื่นเขาถือว่าตั้งมาให้ศึกษาด้วย แต่ก็เห็นประโยชน์ของสื่อสาธารณะ แต่คณะกรรมการชุดนี้ไม่ใช่เห็นด้วยกับทีวีสาธารณะทั้งหมด เพราะมองเห็นจุดอ่อนจุดแข็งทั้ง 2 ด้าน” (ครุณี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

จากมติ ครม. ที่ให้ทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ด้านหนึ่งมีกระแสชื่นชมและขานรับพอสมควร ด้วยความเชื่อว่า แนวทางใหม่น่าจะนำไปสู่การจัดการสื่อที่จะเป็นเครื่องมือสำหรับเผยแพร่

ข่าวสารข้อมูลความรู้อันจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะ มากกว่ารูปแบบการวางสถานะให้เป็น “สถานีโทรทัศน์เสรี” ที่บริหารจัดการโดยภาคเอกชน ซึ่งพิสูจน์ในระดับหนึ่งมาแล้วถึงความล้มเหลวจากกรณีของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเดิม แต่ประเด็นที่ไม่เห็นด้วยทั้งหมดก็คือ การเห็นชอบเฉพาะแนวทางการเปลี่ยนแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็น “สถานีโทรทัศน์สาธารณะ” เพียงแนวทางเดียว

“ น่าจะเป็นเรื่องที่ยอมรับกันได้ แม้ว่าที่สุดแล้วการกลับไปนับหนึ่งใหม่กับที่ไอทีวีหรือไอทีวีในชื่อเดิม จะมีต้นทุนตามมาไม่น้อยกว่าปีละ 1.7 พันล้านบาท ประเทศไทยมีทีวีเชิงพาณิชย์มากพอที่จะบริการ และสนองตอบความต้องการ “ความบันเทิง” อยู่เต็มตลาด ทั้ง 3-5-7-9 และ 11 ซึ่งยังไม่นับเคเบิลทีวีของค่ายทรู หากรัฐบาลจะยอมอุทิศสถานีช่องหนึ่งมาขึ้นเป็นทีวีสาธารณะ 1.7 พันล้านบาท ไม่ใช่ภาระที่สูงเกินจะแบกรับ เพียงแต่แหล่งที่มาของเงินทุนต้องชัดเจนว่ามาจากที่ใด และจะเป็นแหล่งทุนระยะยาวของสถานีในขั้นนี้ไปได้ตลอดรอดฝั่งหรือไม่ (ประชาชาติธุรกิจ, เว็บไซต์)

“ แม้ว่าไม่ค่อยเห็นด้วยกับผลการประชุมของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ 24 เมษายน ที่เห็นชอบเฉพาะแนวทางการเปลี่ยนแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็น “สถานีโทรทัศน์สาธารณะ” ที่ไม่มีโฆษณา โดยไม่เลือกแนวทาง “สถานีโทรทัศน์อิสระ” ที่บริหารแบบเอกชนที่มีโฆษณา 1 ช่องคู่กับโทรทัศน์สาธารณะ 1 ช่องที่ไม่มีโฆษณาที่จะดีที่สุดสำหรับสังคมไทย แต่ไม่ขอคัดค้านใด ๆ มีหน้าที่ขยับมือสนับสนุนให้ทุกฝ่ายรวมพลังผลักดันให้ “ทีวีสาธารณะ” เกิดขึ้นจริงในประเทศไทยภายในรัฐบาลนี้ให้ได้ เพราะถือเป็นภารกิจที่ยากกว่าการเกิดขึ้นอีกครั้งของ “ทีวีเสรีของเอกชน” ที่ยังไม่สายเกินไป และยังมีโอกาสในลำดับต่อไปเมื่อได้รับรัฐบาลจากการเลือกตั้ง

สถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยที่จะเกิดขึ้นในอีกไม่เกิน 6 เดือนข้างหน้า น่าจะเป็นช่วงโอกาสเดียวจริง ๆ เพราะไม่ต้องเริ่มจากการลงทุนจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ใหม่ทั้งหมดที่ใช้เงินลงทุนมหาศาล แต่สามารถใช้อุปกรณ์เครื่องส่งและสตูดิโอของไอทีวีที่อยู่ในการครอบครองของสำนักปลัดนายกรัฐมนตรีอยู่แล้ว” (อดิศักดิ์, 2550, 29 เมษายน, เว็บไซต์)

ส่วนเสียงสะท้อนที่ไม่เห็นด้วยกับการแปลงที่ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ และได้กลายเป็นกระแสวิจารณ์ในวงกว้าง แน่นนอนว่าส่วนหนึ่งย่อมเป็นเสียงที่มาจากกลุ่มผู้ประกอบการ ผู้ผลิตรายการ ผู้ถือหุ้นรายย่อยและพนักงานของไอทีวีซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ไตรภพลิมปัทพ์ ประธานบริหาร บริษัท บอรั่น แอนด์ เอส โซซิเอท จำกัด ในฐานะตัวแทนผู้ผลิตรายการ

ในสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี ได้เปิดแถลงข่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ทีไอทีวีกลายเป็นสื่อสาธารณะ ว่า ได้ก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้ผลิตรายการอย่างมาก และไม่เข้าใจรัฐบาลที่ต้องการให้ทีไอทีวี เป็นสื่อสาธารณะแทนที่จะสนับสนุนเอกชนให้ทำทีวีเสรีเหมือนกับทั่วโลก

“ตัวเองไม่ได้คัดค้านการมีทีวีสาธารณะในประเทศไทย แม้ว่าสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ในโลกนี้จะทยอยปรับเปลี่ยนตัวเองไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็น PBS หรือแม้กระทั่ง BBC แต่สิ่งที่รับ ไม่ได้อย่างมาก คือ การที่นำทีวีเสรีที่มีอยู่แล้วเปลี่ยนให้เป็นทีวีสาธารณะ ซึ่งยังมองไม่เห็นภาพที่ชัดเจนของสถานีแห่งนี้ว่าจะดำเนินการบริหารอย่างไร มีรายได้จากไหน ผู้ผลิตรายการจะเป็นใคร ยอมรับว่ามองภาพไม่ออกว่า สถานีแห่งนี้จะเจริญก้าวหน้าได้อย่างไร หากแต่ละปีจะต้องรอรับเงิน จากภาครัฐ ซึ่งจะมาจากไหนก็แล้วแต่ เพราะแสดงให้เห็นว่าสถานีแห่งนี้ไม่มีเป้าหมาย ไม่มีการแข่งขัน ไม่มีทิศทางที่จะพัฒนาให้ก้าวหน้า ถึงเวลารอรับเงินจากภาครัฐเท่านั้น ซึ่งใครจะการันตีได้ ว่า รัฐบาลจะให้เงินได้เท่าเดิมทุกปี แล้วพนักงานหรือผู้ผลิตรายการของทีวีสาธารณะจะมีเป้าหมายใด ในชีวิต หากต้องรอรับเงินอุดหนุนเพียงอย่างเดียว จึงอยากให้รัฐบาลทบทวนมติใหม่ เนื่องจากมี สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ที่ถูกออกแบบมาให้ไม่มีโฆษณา มีความเหมาะสมที่จะเป็นสื่อสาธารณะ มากกว่า ที่ผ่านมารัฐบาลไม่เคยสอบถามผู้ผลิตรายการว่า จะได้รับผลกระทบอย่างไร ซึ่งขณะนี้ได้ เกิดความเสียหายกับผู้ผลิตอย่างมากจนต้องมารวมตัวกันในครั้งนี้” (มติชนรายสัปดาห์, 2550, 27 เม.ย. - 3 พ.ค., เว็บไซต์)

ดร. สุพงษ์ ลิ้มชนากุล รองอธิการบดีฝ่ายกิจการพิเศษ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ผู้ถือหุ้น บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เป็นผู้นำในการคัดค้านการนำสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีมาตั้งเป็นทีวี สาธารณะที่ปฏิเสธการนำเงินจากภาษีประชาชนมาหล่อเลี้ยงการดำเนินงาน เพราะโดยตัวของ ทีไอทีวีสามารถสร้างรายได้เลี้ยงตัวเอง รวมถึงอาจนำไปใช้หนี้สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือนำไปจ่ายชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้ถือหุ้นไอทีวีได้

“คนเห็นด้วยว่าสภาพสังคมในปัจจุบัน ทีวีสาธารณะที่นำเสนอรายการที่เป็นประโยชน์ ต่อผู้ชมอย่างแท้จริงควรมี หากแต่แนวทางที่รัฐบาลชุดปัจจุบัน โดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ดำเนินการอยู่นี้แค่คิดก็ผิดแล้ว งบประมาณเพียงปีละ 1,000 - 2,000 ล้านบาท คงไม่สามารถสร้างคุณภาพรายการที่จะช่วยให้สถานีอยู่รอดได้แน่นอน

ทุกคนอ้างว่าจะสร้างทีวีสาธารณะให้เหมือนกับสถานีโทรทัศน์ BBC อังกฤษ หรือ NHK ญี่ปุ่น แต่วันนี้ BBC ที่มีรายได้จากเงินบริจาคของประชาชน ก็กำลังมีปัญหาด้านการเงิน

ขณะที่ NHK ก็ประสบปัญหาด้านการคอร์ปชั่น โดยเจ้าหน้าที่สถานีรับเงินทำรายการเอนเอียงเข้าข้างรัฐบาล และผมก็ไม่แน่ใจว่า คน 5 คนที่จะเข้ามาดูแลทีวีสาธารณะ จะได้คนที่เป็กลางทำงานเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างแท้จริงแล้วก็ทำงานสนับสนุนรัฐบาล

รัฐบาลควรกลับไปศึกษาถึงที่มาของสถานีโทรทัศน์ ช่อง 11 ที่รัฐบาลญี่ปุ่นเคยมอบให้เพื่อสร้างสถานีโทรทัศน์เพื่อการศึกษาของประชาชนชาวไทยว่า วันนี้ได้ดำเนินนโยบายไปตามเจตนารมณ์หรือไม่ คิดว่าหากนำมาแปลงเป็นทีวีสาธารณะก็จะตรงตามประสงค์ของผู้ลงทุนหรือมีฉะนั้นรัฐบาลควรไปมองหาคลื่นความถี่อื่นเช่นคลื่น UHF ที่ช่อง 3 และทีไอทีวีที่อยู่หรือจะใช้คลื่น VHF ที่ช่อง 3 ยกเลิกไปแล้ว ก็สามารถดำเนินการได้ โดยใช้งบประมาณไม่มากไม่จำเป็นต้องมาใช้ช่องทีไอทีวีที่สร้างผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องรอบด้าน” (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 2550, 9 พฤศจิกายน, เว็บไซต์)

กิตติ สิงหาปัด รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี กล่าวว่า ทีวีสาธารณะเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย คนส่วนใหญ่จึงมองภาพไม่ออก ขณะที่คนวางรูปแบบนี้ก็ไม่ได้อยู่ในวงการอุตสาหกรรมโทรทัศน์มาก่อนจึงไม่เข้าใจอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงน่าจะเกิดปัญหาในอนาคต (มติชน, 2550, 26 เมษายน, เว็บไซต์)

ขณะที่จันรรค์ ศิริตัน กรรมการผู้จัดการ บริษัท เจเอสแอล ผู้ผลิตรายการรายใหญ่ในฐานะนายกสมาพันธ์สมาคมนักวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์แห่งชาติ กังวลว่า การรับเงินจากภาครัฐ ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานใดก็ตาม คงจะหนีไม่พ้นการแทรกแซง แล้วจะเรียกว่าเป็นทีวีสาธารณะได้หรือไม่ อีกทั้งหากเทียบโทรทัศน์สััก 1 ช่องกับความจำเป็นในชีวิตอย่างอื่นประชาชนจะคุ้มไหมกับการที่ต้องใช้เงินภาษีมาลงทุนในทีวีสาธารณะ (โพสต์ทูเดย์, เว็บไซต์)

ในส่วนของนักการเมือง ก็มีทั้งข้อห่วงงิดและข้อแนะนำที่ฝากไว้ในเวทีของการวิจารณ์เช่นกัน โดยเฉพาะสุรนันทน์ เวชชาชีวะ อธิบดีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเคยเป็นผู้กำกับดูแล สปน. เจ้าของสัมปทานทีไอทีวี รวมทั้งเป็นผู้ผลักดันและนำเสนอ กรม. สมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ที่มีมติให้ สทท.11 เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) ได้กล่าวถึงการแปลงสภาพทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะไว้ว่า

“ส่วนตัวเห็นว่าหากรัฐบาลคิดจะให้ประเทศไทยมีทีวีสาธารณะ ควรเริ่มจาก ช่อง 11 โดยการนำออกมากราชการ แล้วทำให้เป็นทีวีสาธารณะ จากนั้นให้ออกกฎหมายนำเงินค่า

สัมปทานของทีวีเสรีมาเป็นงบประมาณใช้จ่ายในการดำเนินการทีวีสาธารณะ ซึ่งจะมียายได้นับหมื่นล้านบาท เพราะการทำทีวีสาธารณะ งบประมาณแค่ 1.7 พันล้านบาทต่อปี ไม่มีทางพอ ส่วนที่ไอทีวีเนื่องจากวันนี้โครงสร้างเป็นเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ควรให้เป็นทีวีเสรีต่อไป แต่อาจให้ออกกฎระเบียบใหม่ ควบคุมสัดส่วนการนำเสนอข่าว ทั้งนี้แม้ว่า ครม. จะมีมติไปแล้ว แต่สามารถดำเนินการได้ อย่างไรก็ตามสมัยที่ตนเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ มีแนวคิดที่จะทำช่อง 11 ให้เป็นเอสดียู (Service Delivery Unit) ซึ่งหมายถึงการนำทีวีที่เป็นของราชการออกจากระบบราชการ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน ไม่ใช่เอาทีวีเอกชนมาเป็นของรัฐอย่างที่ทำกันอยู่ตอนนี้

ก่อนหน้านี้บอกว่าการใช้ทีวีเป็นกลไก ถามว่าวันนี้รัฐบาลจะเก็บ ช่อง 11 ไว้ทำไม วันนี้โครงสร้างของไอทีวีถือว่าทำหน้าที่ได้ดี มีกลุ่มผู้ชมของตัวเอง ขณะที่ตอนนี้เศรษฐกิจไทยกำลังแย่ แต่กลับไปทุ่มที่ไอทีวีซึ่งมีเงินหมุนเวียนเป็นร้อย ๆ ล้าน สังคมไทยนี่แปลก รู้ว่าสิ่งที่มีอยู่มีข้อดี แต่กลับไปก่อนแล้วค่อยสร้างใหม่ โดยคิดว่าจะสร้างให้ดีกว่าเดิม แต่สิ่งที่สร้างใหม่ไม่เคยดีกว่าเดิมไปได้ เพราะเราได้ทุ่มสิ่งดี ๆ ทิ้งไปแล้ว” (Thai Insider, 2007, 27 April, เว็บไซต์)

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และผู้นำฝ่ายค้าน ได้แสดงความคิดเห็นไว้ไม่ต่างจากเสียงค้านอื่น ๆ ซึ่งทั้งสุรนันทน์ ฯ และอภิสิทธิ์ ฯ ถือเป็นนักการเมืองอาชีพที่อนาคตมีโอกาสเข้ามาเป็นรัฐบาล และจะต้องมีนโยบายต่อการดำเนินงานของทีวีสาธารณะต่อไป จึงเสมือนเป็นการหยั่งเสียงของทั้ง 2 ท่านว่า อนาคตจะให้ทีวีสาธารณะไปทางใดระหว่างจะรื้อต่อหรือปรับเปลี่ยน

“ผมก็อยากมีโทรทัศน์สาธารณะที่ดี แล้วก็เห็นด้วยว่า จะผลักดันกฎหมายอะไรต่าง ๆ ออกมา คำถามผมมีอย่างเดียวเท่านั้นเองว่า ทำไมไม่เอาอันนี้มาใช้กับช่อง 11 ทำไมไม่ทำช่อง 11 ให้เป็นโทรทัศน์สาธารณะที่ดีให้เห็นเสียก่อน เพราะช่อง 11 ก็อยู่ภายใต้การบริหารงานในลักษณะของรัฐนะครับ หรือคิดจะมีการปรับไปเป็นกึ่งรัฐ เช่น พูดยกันถึงองค์การมหาชน SDU หรืออะไรก็แล้วแต่ ทำไมไม่ทำตรงนั้นเสียก่อน แล้วทำไมไม่เอาคลื่นของไอทีวี พยายามทำโทรทัศน์เสรีอีกครั้งหนึ่ง ให้มันถูกต้อง ให้มันดี อดช่องโหว่จากสิ่งที่เกิดขึ้น เพราะว่าในที่สุดแล้วในใจผมเราอยากจะได้ทั้งโทรทัศน์สาธารณะและโทรทัศน์เสรี” (FM.101 INN NEWSCHANNEL , 2550 , 27 เมษายน, เว็บไซต์)

แม้มติ ครม. จะประกาศออกมาแล้ว แต่หลายเสียงก็ยังคงยืนยันถึงความเหมาะสมของ สทท.11 ในการเป็นทีวีสาธารณะมากกว่าไอทีวี และฝ่ายสนับสนุนแนวคิดนี้ก็ยังไม่หมดหวัง

เพราะในวาระการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การแพร่ภาพกระจายเสียงโทรทัศนศาสตร์ ยังมีช่องทางเปิดให้สถานีวิทยุแห่งชาติ (สนช.) ลงมติผ่านหรือไม่ผ่านร่าง พ.ร.บ. ทวี紗ธารณะดังกล่าว

4.1.3.4 ลำดับเหตุการณ์หลังมติ ครม. 24 เมษายน 2550 ที่ให้ทีไอทีวีแปลงสภาพเป็นทีวี紗ธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

1. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ให้กรมประชาสัมพันธ์ตั้งหน่วยงานรูปแบบพิเศษที่เรียกว่า SDU เข้ามาทำหน้าที่บริหารสถานีทีไอทีวีชั่วคราว เพื่อรอให้ พ.ร.บ. ทวี紗ธารณะมีผลบังคับใช้

2. คณะรัฐมนตรีเมื่อ 15 พฤษภาคม 2550 อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ紗ธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.

3. เดิมที่ร่างกฎหมายมี 2 ฉบับ คือ ร่าง พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ紗ธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.....ของรัฐบาล และร่าง พ.ร.บ. การแพร่ภาพและกระจายเสียง紗ธารณะ พ.ศ.....ของสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) จนกระทั่งวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 สนช. ผ่านวาระรับหลักการ โดยให้ใช้ร่างฉบับรัฐบาลเป็นหลัก และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณากฎหมายจำนวน 22 คน

4. ในการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2550 มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานสภาิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นประธานการประชุมพิจารณาร่าง พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ紗ธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ..... วาระ 2 และ 3 โดยก่อนการลงมติที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในบทเฉพาะกาล มาตรา 55 ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับ “ทีไอทีวี” ที่เป็นประเด็นถกเถียงกันว่า จะใช้ช่วงคลื่นใดมาทำทีวี紗ธารณะ ทั้งนี้สมาชิกได้มีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์เป็นทีวี紗ธารณะ เนื่องจากเป็นสื่อของรัฐอยู่แล้ว มีบุคลากรและเครื่องมือพร้อม ขณะที่เสียงอันดังบอกว่า ควรนำทีไอทีวีมาทำเป็นทีวี紗ธารณะ เพราะเป็นคลื่นความถี่ระบบ ยู เอช เอฟ อีกทั้งมีโครงสร้างพื้นฐานที่เตรียมพร้อมรอไว้อยู่แล้ว ซึ่งมาตรา 55 ของบทเฉพาะกาลมีเนื้อหา ดังนี้

“ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ คลื่นความถี่ และ ภาระผูกพันของสำนักปลัดนายกรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ และของสำนักงานบริหารกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เฉพาะกิจ (หน่วยบริการ รูปแบบพิเศษ) ที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์ ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไปเป็นขององค์การ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาท บรรดาที่มีอยู่ หรืออาจจะมีขึ้นระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) หรือบุคคลอื่นใด อันเนื่องจากหรือเพราะเหตุแห่งสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานี วิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและบริษัท สยามอินโฟ เทนเมนท์ จำกัด ฉบับลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2538 ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการ หรือชั้นศาล แต่ให้องค์การสนับสนุนค่าใช้จ่าย อันเนื่องจากการดำเนินการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งหรือ ข้อพิพาทดังกล่าวให้แก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด”

มาตรา 55 นี้ มีความสำคัญถึงกับทำให้ “ทีวีสาธารณะ” หมดโอกาสเกิดได้ทีเดียว เพราะเป็นมาตราที่เป็น “หัวใจหลัก” ในการ “เกิด” หรือ “ดับ” ดังที่ นายอรรถพล สรสุชาติ สนข. และโฆษกคณะกรรมการวิสามัญกิจการสถานีวิทยุแห่งชาติ เสนอให้ตัดทั้งมาตราออก เพราะเห็นว่าเรื่องทีวีสาธารณะ ควรมองให้กว้างกว่าเพียงสถานีโทรทัศน์ไอทีวี อีกทั้งไอทีวียังมีปัญหาเรื่องคดีความ และที่สำคัญหาก สปน. แพ้คดี ก็ต้องหากคนอื่นมาใช้กิน ซึ่งจะก่อให้เกิด ความวุ่นวายในภายหลัง จึงเป็นข้อสังเกตว่า ข้อความในมาตรา 55 นี้ มีความตั้งใจให้ระบุชัดว่า กฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อกำหนดให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ นั่นคือ เมื่อกฎหมายนี้ผ่าน ทั้งคลื่น ความถี่ที่เคยใช้ ทรัพย์สิน อุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ จะโอนไปเป็นของไทยพีบีเอสในชื่อใหม่ทันที

ท่ามกลางการลุ้นของกลุ่มผู้คัดค้านนอกสภา ที่เฝ้าติดตามสถานการณ์อย่างใจจดใจจ่อ ในที่สุดเสียงจากกรรมการเสียงส่วนใหญ่ก็สามารถโน้มน้าวให้ สนข. ลงมติให้ไอทีวีเป็นทีวี สาธารณะ และมีมติเห็นชอบร่าง พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.....วาระ 3 ด้วยคะแนน 134 ต่อ 6 เสียง งดออกเสียง 4 เสียง โดยร่างกฎหมายฉบับนี้มี เนื้อหาเพื่อจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ทำหน้าที่ เป็นองค์กรสื่อสารณะด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ดำเนินการภายใต้

ทุน ทรัพย์สิน และรายได้ขององค์กร (องค์กรมหาชน) โดยให้สถานที่ไอทีวีเป็นที่วิสาหธารณะ เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้

5. เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550 นางรัตนาพร นามมนตรี ในฐานะประธานกลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อย บมจ. ไอทีวีพร้อมคณะ ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนถึง พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ต่อกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจโดยมิชอบเสนอตรากฎหมายเพื่อเข้ายึดทรัพย์สิน ไอทีวี โดยผู้ถือหุ้นทั่วประเทศราว 10,000 คน มิได้ยินยอมพร้อมใจที่จะยกไอทีวีให้เป็นของสาธารณะหรือที่วิสาหธารณะ แต่ถูกบังคับด้วยกฎหมายที่ถูกสร้างขึ้นจากกระบวนการที่ไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะร่าง พ.ร.บ. องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย หรือ พ.ร.บ. ที่วิสาหธารณะที่ตราเป็นกฎหมายโดยเร่งรีบ โดยผู้ถือหุ้นรายย่อยยื่นหลักการว่า การตรา พ.ร.บ.ที่วิสาหธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดหลักศีลธรรม

ขณะเดียวกันศาลปกครองสูงสุดก็รับคำร้องผู้ถือหุ้นรายย่อย กรณีไม่ให้นำทรัพย์สินของบริษัท ไอทีวี ไปแปลงสภาพเป็นโทรทัศน์สาธารณะ ก่อนร่าง พ.ร.บ. องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยจะมีผลบังคับใช้ อีกทั้งศาลปกครองสูงสุดยังได้สั่งจำหน่ายคดีที่ สเปน. ยื่นฟ้อง บมจ.ไอทีวี ชำระเงิน 101,865 ล้านบาท ประกอบด้วย ค่าปรับผังรายการ 97,760 ล้านบาท ค่าสัมปทานส่วนต่าง 2,887 ล้านบาท ค่าดอกเบี้ยของค่าสัมปทานส่วนต่าง 562 ล้านบาท และมูลค่าทรัพย์สินที่ส่งมอบไม่ครบ หลังการบอกเลิกสัญญาสัมปทาน 656 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ย 7.5% ต่อปี ทำให้ข้อขัดแย้งทั้งหมดต้องกลับไปสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการใหม่

เท่ากับรัฐบาลรีบร้อนตรากฎหมายไปยึดทรัพย์สินไอทีวี ซึ่งเป็นที่วิสาหธารณะอยู่ในตลาดหลักทรัพย์เอามาเป็นที่วิสาหธารณะ ทั้งๆ ที่ในทางข้อกฎหมาย เวลานี้คดีความระหว่าง สเปน. กับ บมจ. ไอทีวี ยังไม่สิ้นสุด โดยศาลปกครองเพิ่งสั่งจำหน่ายคดี ให้ไปเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ที่กระบวนการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งถ้าอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้นคาดว่าค่าปรับที่ไอทีวีกว่า 1 แสนล้านบาท ไม่เป็นธรรม แล้วรัฐจะอย่างไรกับที่ไอทีวีที่ไปยึดมา และ สเปน. จะนำทรัพย์สินที่ไหนกลับคืนให้กับผู้ถือหุ้น

6. พระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 และมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2551 เป็นต้นไป ซึ่งมีผลให้กรมประชาสัมพันธ์ ต้องโอนกิจการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ไปอยู่ในการกำกับดูแลขององค์การแพรร่าภาพและกระจายเสียงสาธารณะแห่งประเทศไทย โดยทันที ที่กฎหมายมีผลบังคับใช้

7. วันที่ 15 มกราคม 2551 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราว จำนวน 5 คน ขึ้นมาบริหาร “ไทยพีบีเอส” 1 ชุด โดยบริหารในรูปแบบ “ทีวีสาธารณะ” ที่ไม่มีโฆษณา และดำเนินการเข้าสู่กระบวนการสรรหาคณะกรรมการนโยบายให้เสร็จภายใน 180 วัน

แม้ขณะนี้ประเทศไทยจะเกิดทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ในชื่อสถานี โทรทัศน์ “ไทยพีบีเอส” เป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ในทางคดีความด้านกฎหมายกลับยังไม่สิ้นสุด การจะถอน-ไม่ถอน พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพรร่าภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 จึงเป็นประเด็นที่สังคมยังจะต้องติดตามกันต่อไป และทั้งหมดนี้ก็เป็นผลการวิจัยเอกสารที่ผู้วิจัย ใช้เวลาร่วมปีในการติดตามสถานการณ์และเพื่อให้งานวิจัยได้ข้อมูลเชิงลึกเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยจึง ทำการศึกษาถึง “ มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ” ในลำดับ ถัดไป

4.2 มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

การศึกษาถึงมาตรการหรือกลไกสำคัญ ที่จะเป็นหลักประกันต่อการดำเนินงานให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งทีวีสาธารณะนั้น โดยหลักการแล้วสิ่งที่จะต้องพิจารณาเป็น อันดับแรก ๆ จะประกอบด้วยประเด็นสำคัญ ดังนี้

- 4.2.1 หลักประกันความเป็นอิสระ
- 4.2.2 กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน
- 4.2.3 กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์การ
- 4.2.4 กลไกในการตรวจสอบการทำงาน

4.2.1 หลักประกันความเป็นอิสระ

ประเด็นแรกที่สังคมสนใจ และให้ความสำคัญต่อกลไกในการดำเนินงานของทีวี สาธารณะให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง นั่นก็คือ “ความเป็นอิสระ” เพราะถือเป็นปรัชญา

ที่สำคัญที่สุดของทีวีสาธารณะ ซึ่งอิสระในที่นี้มักจะหมายถึงความเป็นอิสระจากภาครัฐและระบบทุน ดังนั้น กลไกการสร้างความเป็นอิสระในพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 หรือที่เรียกง่าย ๆ ว่า พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะ จึงให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระในด้านการเงินและด้านการบริหารองค์การ เพื่อเป็นหลักประกันที่จะทำให้ประชาชนมั่นใจในการดำเนินกิจการของสถานี ซึ่งจะส่งผลต่อความมีอิสระในการนำเสนอรายการไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความเป็นกลาง มีเนื้อหาที่เห็นประโยชน์ของประชาชนเป็นใหญ่ การมีเสรีภาพในการสื่อสาร ฯลฯ เพื่อส่งเสริมให้ทีวีสาธารณะได้ทำหน้าที่อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะที่ผ่านมาองค์กรสื่อของไทยถูกแทรกแซงจากรัฐและทุนมาโดยตลอด แต่ในเบื้องต้นนี้ผู้วิจัยต้องการให้กลุ่มตัวอย่างแสดงทัศนคติในภาพกว้างของความเป็นอิสระก่อนว่า การเป็นองค์กรสื่อจำเป็นจะต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระจากเรื่องใดบ้าง หลังจากนั้นจึงค่อยทำการศึกษาเจาะจงลงไปในกลไกการสร้างควมอิสระด้านการเงินและด้านการบริหารองค์การ

“ ความมีอิสระมิได้หลายแง่มุม อิสระจริงมันต้องอิสระทุกแง่มุม อิสระสำคัญของทีวีคือ เป็นอิสระเรื่องการเงิน ถ้าคุณต้องไปขอเงินเค้าทุกปี คุณไม่มีทางอิสระแน่ อิสระเรื่องของบุคลากร มันเป็นเรื่องการมาหาชนขึ้นมา เพราะฉะนั้นก็ไม่ใช่โยกคนมาจากราชการ ไม่ใช่ให้นักการเมืองบอกมาให้ตั้งใคร มันเป็นเรื่องการบริหารจัดการขององค์กรที่แยกออกมาต่างหาก เพราะฉะนั้นในมุมมองนี้จะอิสระด้านการบริหารจัดการด้วย แล้วก็มีอิสระในเรื่องของบรรณาธิการ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญที่สุดในเรื่องของสื่อ เพราะว่าเมื่ออิสระเงิน อิสระคนแล้ว แต่ถ้าบรรณาธิการไม่อิสระก็ไม่ได้ ในนั้นก็ยังมีบัญญัติที่เขียนไว้ ถ้าเกิดนักการเมืองเข้ามาสั่ง เช่น รัฐมนตรีอยากจะทำอะไร ออกทีวี ห้ามไม่ให้มีคนมีความคิดแตกต่างมาออก อย่างนี้ผิดเลย คือ จะไปเข้าประมวลกฎหมายอาญาได้เลยว่า คุณแทรกแซงโดยไม่ชอบ ในกฎหมายอาญาก็เขียนว่า ถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบแล้ว คุณถูกดำเนินคดีทางกฎหมายได้ อันนี้จะเป็นหลักประกันด้านกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติ มันก็รับประกันไม่ได้หรอกว่า หลักประกันกฎหมายแบบนี้มันจะได้ 100 % จริง เพราะมันมีช่องว่างระหว่างการปฏิบัติจริงกับตัวกฎหมายเสมอ แต่ว่าพยายามจะลดไม่ให้ช่องว่างมันใหญ่ ส่วนอิสระจากทุน ตัวสำคัญก็คือ หนึ่ง ไม่ใช่บริษัทจำกัด ไม่มีใครเป็นเจ้าของที่มามีหุ้น ในส่วนของรายได้ก็ไม่มียาได้จากโฆษณา เพราะฉะนั้นทุนก็ไม่มีช่องเข้าไปแทรกแซง ”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

“ในตัว พ.ร.บ. จะมีหลายประเด็นที่กำหนดเรื่องความเป็นอิสระอยู่แล้วเป็นหัวใจหลัก คำว่า สาธารณะมันต่างจากทีวีเสรีหรือทีวีของรัฐ คือ เรื่องไม่มีโฆษณา และเรื่องความเป็นอิสระ ดังนั้นตัวกลไกที่วางไว้ ก็คือ กระบวนการด้านการบริหารจัดการซึ่งมีหลายระดับ มีคณะกรรมการ นโยบาย คณะกรรมการอำนวยการ ในส่วนของภาคประชาสังคมก็มีตัวคอยถ่วง ก็คือ สภาผู้ชม เป็นส่วนที่เรามีความพยายาม แต่เราไม่เคยมีทีวีสาธารณะมาก่อน เลยไม่รู้ว่ามันจะมีประสิทธิภาพแค่ไหน ในนั้นมีหลายมาตรา ทั้งเรื่องการสรรหา แหล่งที่มาของกรรมการ และบรรณาธิการที่จะคอยดูแลอะไรต่าง ๆ ด้วย” (เจมพร วิรุณราพันธ์, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2550)

“ความอิสระจะเริ่มกันตั้งแต่การได้มาของคณะกรรมการซึ่งใช้วิธีสรรหา ไม่ได้แต่งตั้ง โดยรัฐบาล และจุดสำคัญมาก คือ ระหว่างบอร์ดกับกองบรรณาธิการยึดถือหลักว่า มันแยก โครงสร้างการบริหารจัดการกับโครงสร้างด้านวิชาชีพออกจากกัน ก็จะเกิดความอิสระในการบริหารสถานีทั้งหมดตามโครงสร้าง เพราะกองบรรณาธิการจะไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำหรือ การแทรกแซงของนักการเมืองหรือกลุ่มทุน ซึ่งมักจะผ่านไปตามกระบวนการผู้บริหาร และที่สำคัญคือ มีกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใสจากสภาประชาชน” (สุรัตน์ เมธิกุล, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

“เมื่อ 15 ปีที่แล้ว ไอทีวีเกิดขึ้นเพราะว่า เราอยากเสรีจากการควบคุมของรัฐ Concept ที่เป็นอิสระจากรัฐก็ต้องเป็นของเอกชน พอเรามีทีวีเสรีแล้วก็มีปัญหาว่านายทุนยังไม่ฟื้น พอ 15 ปีให้หลังก็เลยอยากได้ที่ปลอดจากการเมือง ปลอดจากนายทุน มันก็ต้องไม่มีโฆษณา ไม่มีโฆษณา ได้เงินมาจากไหนก็ไล่กันไป มันก็เลยเป็นภาษี ภาษีส่วนไหน ก็น่าจะเป็นภาษีบาปที่คืนให้กับสังคม นี่มันก็เป็นทอด ๆ อิสระได้ยังไง หนึ่งในอิสระนายทุน โดยไม่มีโฆษณา OK แล้วจะอิสระจากรัฐได้ยังไง หนึ่งใน การแต่งตั้งต้องไม่เหมือนอังกฤษ คือ แทนที่จะให้รัฐสภาแต่งตั้ง ก็เป็นการสรรหาจากตัวแทนของภาคสังคม Highlight จึงเป็นเรื่องของการปราศจากการเมืองและทุน

ส่วนอันนี้ที่มองข้าม Shot เลยนะ มองอีกมุมหนึ่งว่าลึกลับ ๆ ถ้ามองทีวีสาธารณะในลักษณะของเอ็นจีโอ ในลักษณะของกลุ่มประชาธิปไตย ต้องเห็นว่าทีวีช่องนี้จะเป็นทีวีที่อยู่ข้างประชาชน และจุดนั้นมันไม่ได้ถูกพูดถึง ถ้าดูความเป็นอิสระแล้ว พี่ว่าตรงนี้คือจุดแข็งมาก ๆ เลยในสิ่งที่พี่คิด” (ดรุณี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

“เราได้เงินจากภาษีรัฐ 1,700 – 2,000 ล้าน แล้วก็มีการจัดสรรเพิ่มขึ้นทุก ๆ 3 ปี โดย รัฐมนตรีคลัง ตรงนั้นอาจจะมิชชั่นโหวนด์ ๆ ที่ให้รัฐมนตรีคลังมาใช้อำนาจตัดสินใจ แต่การ

แทรกแซงทางการเมือง มันแทรกแซงได้ตลอด การแทรกแซงเหมือนฝนตก อยู่ที่ว่าเราจะมีเครื่องป้องกันดีแค่ไหน เราพยายามสร้างกลไกป้องกันการแทรกแซงไว้หลายชั้น คือ มันเข้ามาได้ แต่ไม่ได้เข้ามาทั้งหมด มันจะซึมเข้ามานิดหน่อย ผมคิดว่าปราศจากการแทรกแซงเลยคงไม่ได้หรอกแต่น้อยมากและก็ไม่ใช้สาระสำคัญ หนึ่ง เพราะเรามีคณะกรรมการใหญ่เป็นบอร์ดบริหารที่มีผู้อำนวยการ และกรรมการอีก 6 คน รวมเป็น 7 คน มีบอร์ดกรรมการนโยบาย เสร็จแล้วมี Editorial Board ก็คือ กองบรรณาธิการ แล้วก็จะมีส่วนผู้ชม มีฝ่ายตรวจสอบเนื้อหาด้วย แล้วโครงสร้างของกรรมการต่าง ๆ ก็ไม่ใช่มาจากกลุ่มธุรกิจเดียว มันมาจากเอ็นจีโอ มาจากนักวิชาการหลากหลาย คือ พุดง่าย ๆ ทำอะไรก็จะถูก Spotlight ส่องเข้าไป นี่คือหลักประกัน ขณะนี้ลงรายละเอียดแล้วว่า ต้องมาจากสื่อมวลชนกี่คน มาจากนักวิชาการกี่คน นักบริหารกี่คน สภาผู้ชม 76 จังหวัด ก็ต้องไปนั่งดูว่า มีวิธีคิดสรรอย่างไร ส่วนใหญ่ก็จะมาจากองค์กรภาคประชาชนนั่นแหละ” (เถลิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 5 กรกฎาคม 2550)

ในฐานะของคณะทำงานร่าง พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งจากนี้ไปผู้วิจัยจะขอเรียก “คณะทำงานร่าง พ.ร.บ. ทวีติษารณะ” ด้วยความคิดเห็นของทั้ง 5 ท่าน ผู้วิจัยสามารถสรุปถึงความอิสระหลัก ๆ ที่สำคัญ ก็คือ ความอิสระจากระบบทุนและอิสระจากภาครัฐ ซึ่งจะนำไปสู่ความเป็นอิสระในเรื่องของการเงินและเรื่องการบริหารจัดการโดยหลักประกันที่วางไว้ ประกอบด้วย การปลอดโฆษณา และการเป็นองค์กรมหาชนที่แยกการบริหารจัดการออกจากรัฐ โดยมีโครงสร้างคณะกรรมการหลายระดับ ซึ่งจุดสำคัญอยู่ที่การแยกโครงสร้างด้านการบริหารทั่วไปกับด้านวิชาชีพออกจากกัน และคณะกรรมการในระดับนโยบายใช้วิธีสรรหาแทนการแต่งตั้งจากรัฐสภา ซึ่งสะท้อนถึงความพยายามที่จะวางกลไกและหลักเกณฑ์ในการป้องกันการแทรกแซงจากรัฐและทุนไว้หลายชั้นตอน แต่อย่างไรการแทรกแซงสื่อของรัฐถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ยากยิ่งต่อการป้องกันได้อย่างแน่นอน 100 % ดังที่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และเถลิง สมทรัพย์ ยังคงแสดงถึงความไม่มั่นใจในกลไกที่วางไว้ ดังนั้น กลไกการสร้างความเป็นอิสระที่กล่าวมา จึงเป็นสิ่งที่ต้องพิสูจน์กันต่อไปว่า จะสามารถเป็นหลักประกันที่จะเป็นภูมิคุ้มกันให้กับองค์กรนี้ได้มากน้อยขนาดไหน ซึ่งนั่นก็เป็นเรื่องของอนาคต แต่อย่างไรกลไกการสร้างความเป็นอิสระเหล่านี้ ย่อมถือว่าได้ผ่านการพิจารณามาแล้วในระดับหนึ่ง

สำหรับทัศนะของ อนุสรณ์ ศรีแก้ว คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้มีข้อท้วงติงในแง่ที่ไม่สามารถเป็นอิสระจากรัฐได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการเป็นองค์กรมหาชนจะถูกแทรกแซงจากรัฐง่ายกว่าการเป็นองค์กรอิสระ

“ ใน พ.ร.บ. ฉบับนี้ บางส่วนผมก็ไม่ได้เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยที่จะเป็นลักษณะองค์กรมหาชน เพราะมันถูกแทรกแซงจากรัฐง่าย ยกตัวอย่าง เช่น สสส. เองก็มีการจัดตั้งตาม พ.ร.บ. ซึ่งหากเราดูโครงสร้างของ พ.ร.บ.องค์กรกระจายเสียง กับ พ.ร.บ. ของ สสส. โครงสร้างจะคล้ายคลึงกัน คือ มีคณะกรรมการระดับนโยบายที่มาจากระบวนการสรรหา มีผู้จัดการทำนองนั้น ถามว่า สสส. ถูกแทรกแซงมั้ย ผมเป็นคนหนึ่งที่นั่งเป็นกรรมการ การแทรกแซงจะมีในลักษณะการขอร้อง รับผิดชอบ OK แต่ถ้ามากเกินไปก็ปฏิเสธ เช่นเดียวกัน ลักษณะของทีวีสาธารณะ ถ้าเป็นในรูปแบบขององค์กรมหาชนก็ไม่มั่นใจว่าจะมีคำขอมามั้ย ซึ่งผมคิดว่ามันขัดต่ออิสระของสื่อ เพราะฉะนั้นสิ่งที่ผมอยากให้เป็นเลย ก็คือ อยากจะให้เป็นในลักษณะองค์กรอิสระ ซึ่งสาย Command ไม่ได้มาจากรัฐมนตรี รัฐบาลจึงเอื้อมมือไม่ถึง ใน สสส. คนที่เป็นประธานโดยตำแหน่งก็คือ นายกรัฐมนตรี แต่ในส่วนทีวีสาธารณะดีกว่านี้จริง ตรงที่นายกไม่ได้เป็นประธาน แต่เป็นคนแต่งตั้ง แต่ถ้าเป็นองค์กรอิสระจะใช้วุฒิสภาชิกเป็นคนแต่งตั้งและถอดถอน”

(อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

สุกัญญา กลางณรงค์ เลขานุการคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ มีความเป็นห่วงถึงความไม่อิสระจากรัฐบาลเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการบริหารกองทุนที่อาจจะเหวี่ยงไปตามกระแสการเมือง และการหนีไม่พ้นจากการถูกจำกัดเรื่องสิทธิเสรีภาพ เพราะการตั้งทีวีสาธารณะจะต้องคำนึงถึงมิติเรื่องเสรีภาพด้วย แต่ใน พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะ ยังไม่เห็นความชัดเจนในเรื่องนี้

“ ใน พ.ร.บ. กองทุนนี้ เหมือนที่รัฐบาลจะจัดตั้งให้ ซึ่งแน่นอนที่สุด มันจะไม่มีความเป็นอิสระเลย เพราะมันขึ้นอยู่กับรัฐบาล อย่างในอเมริกาก็มีการออกแบบว่า รัฐบาลไม่เกี่ยว FCC จะเป็นคนให้ใบอนุญาตในการตั้งสถานี แต่ว่าองค์กรจัดสรรเงิน องค์กรนั้นก็คือ ฝ่ายนิติบัญญัติที่ตรวจสอบรัฐบาลอีกทีหนึ่ง เหมือน ส.ว. ส.ส. ที่ไม่ใช่อยู่ฝ่ายรัฐบาลของบ้านเรา ซึ่งเค้าใช้หลักว่าเงินที่จะมาจัดสรรให้ทีวีสาธารณะไม่ได้ผ่านรัฐบาล เค้าให้สภาซึ่งประชาชนเป็นคนเลือกตั้งเป็นคนจัดสรรให้เพื่อคานดุล ที่นี้ของเรานั้นก็ไม่ต่างกันหรอก รัฐสภากับรัฐบาลก็พวกเดียวกัน แต่ยังไงเราก็น่าจะใช้เวลาออกแบบ Model อีกสักนิดว่า บริหารกองทุนโดยรัฐก็จริง แต่ทำยังไงให้เป็นอิสระ เพราะการที่กระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นเจ้าของ มันก็ชัดเจนว่าเป็นสื่อของรัฐ แม้จะบอกว่าเป็นทีวีสาธารณะก็ตาม ซึ่งมันก็จะเหวี่ยงไปตามกระแสทางการเมือง อยู่ที่ว่าเมืองตอนนั้นเห็นยังไง สุดท้ายก็ไม่ใช่สื่อโดยแท้จริง

และดูเหมือนว่าร่าง พ.ร.บ.อันนี้ จะหนีไม่พ้นกับดักที่จะเชื่อมโยงกับอีกหลาย พ.ร.บ. ที่จะต้องใช้ร่วมกัน ก็คือ ต่อเมื่อเป็นที่วิสาขาระยะยังงั้น มันก็จะมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่เรียกว่า พ.ร.บ. การประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ ที่พูดถึงการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ทุกด้าน ไม่ว่าจะ สาธารณะ ชุมชน หรือของรัฐ โดยเฉพาะมาตราที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ เช่น รัฐมีสิทธิที่จะสั่งปิด รายการ ถอดถอนรายการนั้น ๆ ได้ ถ้าขัดต่อความมั่นคงศีลธรรมอันดี เรื่อง Censorship ก็จะพ่วง มาด้วย สุดท้ายการปฏิรูปสื่อของสังคมไทยก็จะไปไม่ถึง และหนีไม่พ้นการจำกัดเรื่องสิทธิเสรีภาพ คนอื่นอาจจะมองเห็นความสำคัญตรงนี้น้อย มองแค่ว่ามีรายการที่สร้างสรรค์มากขึ้น มีละคร มีเกมส์โชว์วันน้อยลง แต่อาจจะไม่ได้สนใจว่ารายการต่าง ๆ เหล่านั้น จะมีเสรีภาพทางการเมืองมัย หรือการตั้งคำถามมีมากหรือเปล่า ที่นี้ที่วิสาขาระยะจะเป็นความหวังทั้งที่ มันก็ต้องมีมิติเรื่อง เสรีภาพด้วย แต่เราก็ยังไม่เห็นชัดเจนใน พ.ร.บ.นี้ คงยากเหมือนกันที่สื่อวิทยุโทรทัศน์จะกลายเป็น สื่อเสรี หรือ Serve ประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่โดยรวมในองค์กรแพร่ภาพก็มีหลักดี แต่เรื่องใหญ่ขนาดนี้ ไม่มีโอกาสเปิด Debate กันเลย มันก็จะไม่รอบด้าน ไม่ครอบคลุม และ ประชาชนก็จะตามไม่ทัน ” (สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

แม้จะมีการวางกลไกป้องกันไว้ในระดับหนึ่ง แต่ความไม่อิสระจากรัฐบาลก็ยังคงเป็น ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างขาดความเชื่อมั่น ซึ่งรวมถึงทัศนคติของ ผศ.ดร.วิลาสินี พิพิธกุล ผู้อำนวยการ สำนักบรรณคดีและสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคมอนาคต หนึ่งในผู้ที่ทำงานให้กับ สสส. ซึ่งเป็น หน่วยงานที่มีโครงสร้างองค์กรและที่มาของแหล่งทุน ในลักษณะเดียวกับที่วิสาขาระยะแห่งใหม่ และดำเนินการมาก่อนหน้าแล้วถึง 5 ปี

“ที่วิสาขาระยะจะได้เงินอย่างที่ สสส. ได้ คือเสนอเป็น Ear marked Tax ที่ได้จาก ภาษีบุหรี่เหล้า ประเด็นคือ แนนอน การเงินมีความมั่นคง ทำให้เราทำงานใหญ่ ๆ ทำงานยาก ๆ ได้เยอะ แต่ปัญหา คือ ถ้าคุณได้ผู้บริหารหรือผู้คลุ้มโยบาย เช่น บอร์ดที่ไม่โปร่งใสและ มือไม่สะอาดเข้ามา มันพังแน่ ๆ เพราะเงินมันเยอะ หนึ่ง ระบบจึงต้องตรวจสอบได้จริง ๆ ทุกคน เข้ามาตรวจสอบได้หมด ต้องโปร่งใส และได้คนที่ไม่หวังเงินเข้ามา เพราะฉะนั้นบทเรียนจาก สสส. ว่าทำไมเราอยู่รอดมาได้ถึงวันนี้ ปีที่ 5 ทั้ง ๆ ที่แรงกระหน่ำแทรกแซงเยอะ นักการเมืองบางคนก็ อยากได้ตั้งก็เข้ามาล้วง ก็นี้กว่าล้วงแล้วได้ง่าย ๆ เหมือนเข้าไปล้วงกองทุนอื่น ๆ ในหน่วยงาน ราชการ กองทุนทั้งหลายที่ตั้งขึ้นมาแล้วตาย ๆ ไปกันเยอะ สังเกตมั๊ยคะว่า ถูกล้วงทั้งนั้น ที่ สสส. รอดมาได้ เพราะแทรกแซงเราไม่ได้ ขณะเดียวกันระบบของเราตรวจสอบได้จริง ๆ คำถามก็คือ สถานิโทรทัศน์ช่องใหม่ที่ใช้ระบบกองทุนแบบเดียวกับ สสส. คุณจะทำงานกันยังไง เพราะน่ากลัว

มาก จะโดนแทรกแซงเยอะมาก ๆ เกิดนักการเมืองอยากได้รายการขึ้นมาสักรายการหนึ่ง คุณจะมีวิธีการจัดการยังไง ถ้าฐานคิดคือประโยชน์ประชาชนเป็นที่ตั้ง คุณจะอยู่รอดได้มัยกับการแทรกแซงด้วยรูปแบบต่าง ๆ เพราะว่าทีวีไทยไม่เคยปลอดจากการถูกแทรกแซง นี่คือปัญหาใหญ่” (วิลาลินี พิพิชกุล, สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2550)

โดยส่วนใหญ่การถูกครอบงำหรือแทรกแซงสื่อที่พูดถึง มักจะเกิดจากการกระทำของรัฐหรือทุน แต่สำหรับมุมมองของรสนาโดสิตระกุล กรรมการสมาพันธ์องค์กรผู้บริโภค ได้มองลึกไปถึงการถูกครอบงำโดยวิธีคิดของตัวสื่อมวลชนเองที่อาจใช้อคติส่วนตัวในการครอบงำสื่อ ทีวีสาธารณะที่ต้องการความอิสระจึงจำเป็นต้องมอง 2 ระดับ คือ ต้องปลอดพ้นจากอำนาจรัฐและทุน และพ้นจากการครอบงำของวิธีคิดอื่น ๆ ของสื่อมวลชน

“ในระดับที่ลึกลงไปกว่านั้น พี่เชื่อว่า ไม่ว่าคุณจะบอกว่า คุณปลอดพ้นจากอำนาจการครอบงำของรัฐและทุนแล้ว แต่คุณอาจจะไปตกอยู่ภายใต้การครอบงำของวิธีคิดอื่นๆด้วยเหมือนกัน เพราะบางทีเราพูดถึงการครอบงำของรัฐ การครอบงำของทุน แต่เรายังไม่ได้พูดถึงอคติของนักสื่อสารมวลชนเองที่อาจใช้อคติส่วนตัวในการครอบงำสื่อด้วย มันจึงต้องมอง 2 ระดับ คือ คุณพ้นจากอำนาจรัฐและทุน เพราะเค้าสร้างโครงสร้างอันนี้ขึ้นมา เพื่อให้คุณมีโอกาสที่จะมีอิสระในการนำเสนอสิ่งที่ดีที่สุดให้กับสังคม และปลอดพ้นจากการครอบงำในเรื่องของอคติของตัวเองด้วย เพราะฉะนั้นกรรมการจึงมีความสำคัญมาก ว่ากรรมการมีความกว้างขนาดไหน กรรมการตระหนักมั๊ยว่า ในฐานะฐานันดร 4 ที่มีอำนาจอยู่ในมือ อำนาจนั้นมาพร้อมกับความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่ แล้วคุณจะก้าวข้ามอคติของคุณได้ยังไง ในการที่จะสื่อสิ่งที่ดีที่สุดให้กับสังคม ไม่ใช่สื่อในสิ่งที่ฉันคิดเองว่านั่นนะดี คุณต้องไม่ให้อคติตรงนี้เข้ามาครอบงำ และพร้อมเปิดให้กับกลุ่มที่มีความคิดแตกต่างที่เค้าสามารถจะมาใช้สื่อตรงนี้ได้ หลักประกันพวกนี้ ในระดับแรกมันก็ทำได้ แต่ระดับที่ 2 มันทำยากขึ้น มันขึ้นอยู่กับจิตสำนึกของผู้คน ขึ้นอยู่กับความรู้ของสังคมของผู้บริโภค และก็ขึ้นอยู่กับการที่สังคมเข้ามามีส่วนร่วมขนาดไหน” (รสนาโดสิตระกุล, สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2550)

กลไกที่เป็นหลักประกันความอิสระ นอกเหนือจากที่ได้นำเสนอมาทั้งหมด ต่อพงษ์เสลานนท์ กรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพเพื่อสาธารณะแห่งประเทศไทย ยังได้เสริมถึงกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญร่วมด้วย โดยเสริมว่าการที่จะทำให้ปราศจากอำนาจรัฐ ให้หลุดพ้นการครอบงำจากทุน

จะต้องมีความเป็นอิสระทางการเงินทั้งจากรัฐและทุน ดังนั้น เงื่อนไขสำคัญจึงมีอยู่ 2 ประเด็น คือ หนึ่ง ต้องเป็นภาษีที่รับประกันถึงความแน่นอนว่าจะได้รับอย่างสม่ำเสมอทุกปี ซึ่งใน พ.ร.บ. จะกำหนดให้เป็น Ear marked Tax หรือภาษีสรรพสามิต และ สอง จะต้องปลอดจากโฆษณา แต่ถึงที่สุดคณะทำงานฯ ก็ไม่ได้รับประกันถึงการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาล เพราะแม้จะบัญญัติไว้ในกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่ากฎหมายทุกกฎหมายสามารถแก้ไขได้

“ มันต้องเป็น Ear marked Tax แน่แน่นอน ถ้าไม่ใช่ Ear marked Tax แล้วใช้จากเงินงบประมาณทั่วไป งบประมาณพอเข้าสภาก็ถูกตัดงบได้ เช่น ถึงแม้เขียนเป็นกฎหมายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น บอกว่ารัฐบาลท้องถิ่นต้องมีส่วนแบ่ง 35 % ปราบกว่ารัฐบาลก็เบี้ยวมาตลอด เพราะฉะนั้นถ้าไม่ใช่เงินที่กันไว้เป็นก้อนใดก้อนหนึ่งเฉพาะ จึงจากแหล่งนี้แล้วตรงไปเลย ที่เรียกว่า Ear marked Tax ก็ไปไม่รอด อันนี้ชัดเจน โดยหลักแล้ว เรื่อง Ear marked Tax เป็นเรื่องที่มีข้อดี คือ มันรับประกันเรื่องของความอิสระด้านการเงินที่รู้ว่าปีไหนได้เงินเท่าไร แล้วฐานมันโต ก็รับประกันได้ว่า ในอนาคตรายได้มันไม่หด เพราะภาษีสรรพสามิตโตขึ้นทุกปี ถ้าคุณต้องไปขอเงินเค้าทุกปี คุณไม่มีทางอิสระแน่ และถึงจะเปลี่ยนรัฐบาล มันก็อยู่ในกฎหมาย ถ้าจะเปลี่ยนก็ต้องไปแก้กฎหมาย ซึ่งก็ไม่ได้แปลว่าจะแก้ไม่ได้ เพราะว่รัฐบาลในระบบรัฐสภา ก็คือพรรคที่มีเสียงข้างมาก ถ้ารัฐบาลอยากจะทำก็ทำได้ ไม่มีอะไร 100 % แต่ก็ถือว่ามีความเป็นอิสระทางการเงินที่รับประกันไว้แล้วแก้ไขค่อนข้างยาก และในกฎหมายยังให้มีแหล่งทุนหลายแหล่ง มีรายได้จากทรัพย์สินปัญญา ก็คือ ได้รายการแล้วไปขาย ได้เงินบริจาค ได้เงินสนับสนุนองค์กร ซึ่งมูลนิธิบางแห่ง เอกชนบางแห่งที่เค้าอยู่ในความคิดของกิจกรรมเพื่อสังคม เค้าอาจจะมาบริจาคในอนาคตมันคงต้องลดส่วนที่ได้จากภาษีสรรพสามิต” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

จะเห็นว่า ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ รับประกันเรื่องของความอิสระด้านการเงินในรูปของ Ear marked Tax แต่ไม่รับประกันความมั่นคงต่อนโยบายของรัฐบาลในระบบรัฐสภาของไทย ซึ่งตรงกับ รศ.ดร. สุรัตน์ เมธิกุล ที่ให้ความเห็นว่า งบประมาณที่กำหนดให้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยข้อตกลงของกระทรวงการคลัง สามารถเปลี่ยนได้เพียงชั่วคราวตามนโยบายของรัฐบาล

“ ตอนร่าง พ.ร.บ. ก็พยายามจะให้เกี่ยวไว้กับกฎหมายประกอบกิจการองค์การจัดสรรคลื่น จะได้อาศัยกองทุนของพัฒนากิจการวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยกฎหมายประกอบการเอามา

เป็นงบประมาณ แต่ตอนหลังก็คงมีความยุ่งยากซับซ้อน เนื่องจากเมื่อเกี่ยวแล้วนี้ มันก็จะต้องมีการพูดถึงอำนาจอะไรต่าง ๆ ก็เลยเปลี่ยนมาประสานกับกระทรวงการคลัง แล้วกระทรวงการคลังก็ให้งบประมาณที่เรียกว่า ภาษีจากสุรา โดยลักษณะของภาษีมันจะเป็นการให้อนุมัติเป็นรายปี คือ พูดย่าง ๆ ไม่ต้องขอทุก ๆ ปีเพื่อให้เป็นหลักประกัน เพราะฉะนั้นเหตุผลที่เอาภาษีตรงนี้มาใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะมันก็ทำได้ เพียงแต่ว่าความชัดเจนในนโยบายของรัฐบาลต่อ ๆ ไป อาจจะต้องถูกเอามาทู่เมกับการพัฒนาหลาย ๆ ด้าน การที่เห็นว่า ทำไมมีอภิสิทธิ์ได้มาปีละตั้ง 1,700 ล้านบาท เอาสัก 1,000 ล้านคิมบี้ 700 ไปหาเอง ก็มีความเป็นไปได้สูง งบประมาณที่เค้ากำหนดที่จะให้ตลอดไป เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยข้อตกลงของกระทรวงการคลัง มันสามารถเปลี่ยนได้เพียงชั่วคราว เพราะวามติ กรม. เปลี่ยนได้ แต่ผมเชื่อว่า รัฐบาลหน้าเค้าคงจะไตร่ตรอง คือ ถ้าพิสูจน์ตัวออกมาแล้วแยจริง ๆ ไปไม่ไหว แล้วก็ไม่ได้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร ไอ้ตรงนี้นันก็เปลี่ยนได้ เพราะฉะนั้นปัญหาเงินจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะว่าสถานีถูกปิดประตูในเรื่องโฆษณา แต่การหารายได้อื่น ๆ นี้ทำได้ เช่น การตั้งบริษัทลูก รับทำข่าวประชาสัมพันธ์ ขาย CD หรือทำรายได้โดยวิธีอื่น ๆ ”

(สุรัตน์ เมธิกุล, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

ส่วน รศ.ดร.ครุณี หิรัญรักษ์ และเข้มพร วิรุณราพันธ์ สนับสนุน Ear marked Tax ในแง่ที่เป็นทางเลือกสำหรับการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่ปลอดจากการโฆษณา

“ การที่เราอยากได้สื่อสาธารณะที่ไม่มีโฆษณา เราเลยไปดูรอบ ๆ ดูประเทศต่าง ๆ จากอังกฤษ จากญี่ปุ่น โดยเฉพาะอังกฤษเป็นระบบที่เก็บจากสมาชิก ในสังคมไทยมันก็เป็นไปไม่ได้ ก็ทำให้มองได้ว่า การมีสื่อที่ไม่มีโฆษณาเลย รายได้น่าจะมาจากรัฐที่ Support มันก็เลยเป็นเรื่องที่รัฐต้องทำเป็นนโยบายเอาจากภาษีจุดใดจุดหนึ่งของสังคมมาดำเนินการ ซึ่งกระทรวงการคลังก็อนุมัติเรียบร้อยแล้ว ให้ 1.5 % ของ รายปี คือ ไม่เกิน 2,000 ล้านบาท คล้ายกับ สสส. ที่เค้าได้จากตรงนี้ แล้วไปทำประโยชน์ให้สาธารณะ ” (ครุณี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

“ แหล่งทุนมีความสำคัญถ้าเราไม่มีรายได้จากการโฆษณา เพราะฉะนั้นแหล่งใหญ่เลยก็ต้องมาจากรัฐบาล แต่ในตัว พ.ร.บ. พูดไว้หลายแหล่งที่จะทำให้สามารถอยู่ได้ในระยะยาว เพราะฉะนั้นจึงมีหลักประกันเรื่องของการตัดภาษีมาเป็นกองทุน คือ มันไม่ได้พูดเรื่องกองทุน

โดยเฉพาะ แต่มีการกำหนดว่า แต่ละปีจะต้องตัดมาก็เปอร์เซ็นต์ เป็นรูปแบบที่เรียกว่า Ear marked Tax” (เจ็มพร วิรุณราพันธ์, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2550)

การตั้งโจทย์ว่า ทวีติสาธารณะต้องปราศจากการครอบคลุมจากอำนาจรัฐและอำนาจทุน เป็นเหตุผลที่ทำให้แหล่งเงินที่มาจากระบบทุนถูกปฏิเสธหมด ส่งผลให้ Ear marked Tax ได้รับความหยาบคายขึ้นมาถึงประโยชน์ที่สามารถตอบโจทย์ของยุคนี้ได้ แม้ว่า เถลิง สมทรัพย์ หนึ่งในคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทวีติสาธารณะ จะยอมรับความจริงของโลกที่ว่า แหล่งทุนควรจะสามารถยึดหยุ่นได้ ไม่ใช่มาจากแหล่งเดียว

“ ในโลกของความเป็นจริง แหล่งทุนควรที่จะยึดหยุ่นได้ ไม่ใช่เอาเงินมาจากรัฐอย่างเดียว เพียงแต่ว่าที่มาที่ไปของทีวีแห่งนี้ เกิดขึ้นจากการไปตั้งโจทย์ว่า ต้องปราศจากการครอบคลุมจากอำนาจรัฐและอำนาจทุน เพราะฉะนั้นการที่จะได้อำนาจทุนมาจากที่ใดก็ตามที่เป็นเงินจากบริษัทจึงถูกปฏิเสธหมด ต้องเอามาจากรัฐก่อน แต่ในอนาคตอาจจะมีคนตั้งข้อสังเกตว่า จะเอาทุนเข้ามาหน่อยได้มัย แต่ทุนที่เข้ามาเค้าก็ไม่ได้ให้ฟรี มันก็จะเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ว่าคุณไปรับเงินชาวบ้านเค้าทำไม อันนี้เป็นปัญหาของมันเป็นเอง ต้องค่อยแก้ไขไปในอนาคต ” (เถลิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 5 กรกฎาคม 2550)

ทัศนะโดยสรุปของคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทวีติสาธารณะ สรุปว่า รายได้จากภาษีสรรพสามิต หรือ Ear marked Tax เป็นแหล่งเงินที่สามารถรับประกันความอิสระทางการเงินที่รู้ว่าปีไหนจะได้เงินเท่าไร จึงเป็นแหล่งเงินที่มีความแน่นอนและมั่นคงสูง ซึ่งผู้ที่สนับสนุน Ear marked Tax กลุ่มต่อจากนี้ ก็เห็นด้วยกับเหตุผลเหล่านี้ และมองว่าประเทศไทยยังไม่ตื่นตัวพอที่จะจ่ายในลักษณะของภาษีค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ที่เหมือน BBC และ NHK ดังนั้นการใช้ภาษีในรูปแบบนี้จึงน่าจะเหมาะสมกับประเทศไทยมากกว่า

“การเงินมันก็ประกันไว้แล้วระดับหนึ่ง เพราะเป็นช่องงบก็ออกตรง ไม่ต้องไปให้รัฐสภาเป็นตัวผ่าน อาจารย์สมเกียรติออกแบบมาอย่างนั้น มันก็ไปได้เพราะหนึ่ง เพื่อการันตีเลยว่า ปีนี้ 2,000 ล้าน คุณต้องไหลมา เพราะฉะนั้นใครจะว่าเป็นเงินเหล่านูหรือก็ไม่ต้องไปฟัง เพราะมันมีความมั่นคงสูง ” (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2550)

“ ประเทศเรา องค์กรสาธารณะแบบนี้มันไม่เหมือนต่างประเทศ เค้าจะเป็นลักษณะ

ภาษีเครื่องรับ ซึ่งทำให้ประชาชนมีส่วนในการควบคุมสื่อพอสสมควร แต่ประเทศไทยเราไม่เคยมี ประเพณี ซึ่งการเก็บภาษีเครื่องรับโดยตรงเหมือนต่างประเทศ ถ้าหากจะนำมาบังคับใช้ จะบังคับ ใช้อย่างไร เพราะปัจจุบันเครื่องรับทั่วประเทศมันเยอะแล้ว แล้วคุณจะไปย้อนกลับก็ไม่ได้ เพราะฉะนั้นก็ต้องใช้รูปแบบอื่นที่มีความเป็นไปได้ ก็คือ ใช้หลักการเดียวกับ สตส. คือ ใช้ภาษี บาบ 1.5 % ก็ประมาณ 1,500 ล้านต่อปี ซึ่งก็น่าที่จะเป็น Model ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ผมเห็นด้วยว่าที่มาของเงินควรมาจากตรงนี้ และตรงนี้แทรกแซงได้ยาก เพราะมันเป็นกฎหมาย รัฐจะต้องกันเงินงบประมาณเป็นเปอร์เซ็นต์ให้กับองค์กรนี้ คุณจะปฏิเสธไม่ได้ ยกเว้นไปแก้ กฎหมาย ซึ่งถ้าแก้กฎหมายปุ๊บ ก็จะเกิดแรงต้านจากภาคประชาชน ก็เหมือนกับเค้าเป็นเจ้าของ สถานีแห่งนี้ ถ้าใครมาปิดหรือรังแกสถานีแห่งนี้ มันก็จะก่อให้เกิดปัญหา จึงไม่ใช่นักที่จะมาทำ ให้เกิดปัญหาตรงนี้” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์ 27 กันยายน 2550)

รสนา โตสิตระกูล มองว่า ไม่มีแหล่งทุนรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่สมบูรณ์พร้อมหรือ ดีที่สุด เพราะการตัดภาษีจากรัฐมีลักษณะแบบให้เปล่า จึงอาจจะทำให้การทำงานเป็นแบบเช้าชาม เย็นชามเหมือนสื่อของรัฐ แต่อย่างไรภาษีนี้อีกก็เป็นรูปแบบหนึ่งที่น่าทดลอง โดยหลักการเธอจึง เห็นด้วยและสนับสนุนให้ใช้ไปก่อนในระยะแรก

“โดยหลักการแล้ว ถ้าเราต้องการเป็นทีวีสาธารณะที่เป็นการทดลองขึ้นมาสักช่องหนึ่ง เราอาจจะยังก้าวไปไม่ถึงขั้นว่า ผู้บริโภคเป็นคนจ่าย แต่เราถือว่า ถึงยังไงภาษีก็น่ามาจากผู้บริโภค ซึ่งอาจต้องจัดการในแง่ที่ว่า ต้องมีการตัดเงินมาจากภาษีในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยที่ไม่ได้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง เพื่อจะได้ไม่ถูกครหาในแง่ที่ว่า ถึงที่สุดแล้วคุณก็ไม่สามารถ หนีจากอำนาจรัฐอยู่ดี โดยหลักการแบบนี้ก็เห็นด้วย ซึ่งก็ยังคงคิดว่าในอนาคต ถ้าผู้บริโภคของเรา มีการเติบโตมากขึ้นจนถึงขนาดว่า เรายินดีที่จะซื้อโดยตรง เป็นเจ้าของโดยตรง นั่นก็เป็นอีกเรื่อง หนึ่ง แต่ในระยะแรกแบบนี้ ประชาชนยังไม่ตื่นตัวพอที่จะซื้อโดยตรง เพราะฉะนั้นมันก็ควรมา จากภาษีของรัฐ แต่ก็ยังเป็นเรื่องที่ต้องทดลองดูว่า เมื่อใช้วิธีนี้แล้วจะเกิดปัญหาอย่างไรบ้าง เพราะเงินคือส่วนหนึ่งของธุรกิจ ทำให้คนมีความรู้สึก Active เพราะเงินมันต้องมาโดยที่ว่าคุณสร้างผลงานอะไรบางอย่างแล้วธุรกิจเค้าซื้อคุณ แต่ที่นี้พอมาในลักษณะเงินที่ให้เปล่าแบบนี้ มันจะกลายเป็นแบบเช้าชามเย็นชามเหมือนสื่อของรัฐหรือเปล่า เพราะฉะนั้นก็ไม่มีรูปแบบใด รูปแบบหนึ่งที่สมบูรณ์พร้อมหรือดีที่สุด แต่ตัวก็เป็นเรื่องของการทดลอง ซึ่งที่คิดว่าในแง่ของการ ทดลองตรงนี้ โดยที่ว่ามีเงินที่เป็นอิสระออกมา ก็เป็นรูปแบบที่น่าทดลองดู” (รสนา โตสิตระกูล, สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2550)

ต่อพงษ์ เสดานนท์ มีความเห็นในทางเดียวกันว่า แหล่งทุนนี้มีความเป็นไปได้ที่สุดแล้วในเวลานี้ แต่ไม่ได้เห็นด้วยทั้งหมด เพราะเห็นถึงจุดอ่อนบางประการของ Ear marked Tax ที่ยังคงไม่หลุดจากอำนาจรัฐบาล จึงควรให้ความสำคัญกับที่มาของเงินจากช่องทางอื่นร่วมด้วย เพื่อสร้างหลักประกันให้เพิ่มขึ้น

“ วิถีแก้โจทย์เรื่องทุน ก็คือ มันต้องมีแหล่งเงินทุนที่ค่อนข้างจะมั่นคง และถูกกำหนดโดยกฎหมาย แต่ไม่ถูกกำหนดโดยรัฐบาล อย่างตัว Model ที่เค้า Design ออกมาใช้ภาษีที่เรียกว่า Ear marked กำหนดไว้คล้ายกับ สสส. ตัวภาษีนี้นั้นอัตโนมัติ แต่ก็ยังมีบางช่วงที่ให้อำนาจรัฐมนตรีคลัง อย่างเค้ากำหนดตัวเลขที่ต้องการไว้ 2,000 ล้านในช่วงแรก ทุก ๆ 3 ปีก็จะให้ทบทุนใหม่ ปรับขึ้นประมาณ 5 – 10 % ตรงนี้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีคลัง ตัวนี้ยังถูกผูก ยังไม่หลุดเต็มที่ คือถ้าคุณคิดจะโดด คุณต้องฟังรัฐมนตรีคลัง ซึ่งรัฐมนตรีคลัง ก็คือ ตัวแทนของพรรคแกนนำรัฐบาล เพราะฉะนั้นมันก็จะผูกอยู่กับพรรคแกนนำรัฐบาล แต่ทางกรรมการเค้าก็ยังเชื่อว่า มันจะเป็นกลไกกึ่งอัตโนมัติ ถึงแม้ว่ารัฐมนตรีคลังจะไม่เห็นด้วย แต่เสมือนว่ามันจะมีแรง มีมือที่มองไม่เห็น คือ ความเป็นเจ้าของและการที่ต้องการให้เติบโตขึ้น จะเป็นตัวผลักดันให้รัฐมนตรีคลังทำตามทำนองนั้น ประเด็นนี้เป็นสิ่งที่ไม่เห็นด้วย แต่ผมเห็นว่า เงิน Ear marked มันก็น่าจะพอเป็นไปได้ที่สุดแล้วในเวลานี้ที่จะทำ เพียงแต่ว่าจะทำยังไงให้อิสระที่สุดที่คิดว่าเป็นความไว้วางใจได้ระดับหนึ่ง คือ พอคุณหลาย ๆ วงเล็บ มันมีเงินที่สนับสนุนองค์กรที่ได้จากการบริจาค บำรุงลิขสิทธิ์ต่าง ๆ อันนั้นในระยะยาวมันจะเป็นตัวชดเชยที่ผมเชื่อว่า ตัวเลขตรงนั้นจะเติบโต ถึงแม้ว่ารัฐมนตรีคลังจะไม่เพิ่มเงินให้ ผมคิดว่าตัวกรรมการนโยบายและกรรมการบริหารสถานี่ ควรจะให้ความสำคัญกับที่มาของเงินจากช่องทางอื่น มากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับเงินที่มาจาก Ear marked เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้เพิ่มขึ้น ” (ต่อพงษ์ เสดานนท์, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

สอดคล้องกับที่ ผศ. อรรณพ ลิ้มปนารมณั์ ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการสื่อสารศึกษา คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้แสดงทัศนะตอบรับภานีสรรพสามิตในระดับหนึ่ง แต่ห่วงถึงความเสี่ยงของการพึ่งแหล่งทุนเพียงแหล่งเดียว จึงมีข้อเสนอแนะอื่น ๆ ในลักษณะของแหล่งทุนผสมผสานที่มาจากหลายแหล่ง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อสร้างหลักประกันให้กับการอยู่รอดของทีวีสาธารณะในระยะยาว

“อย่างที่เราพูดกันมันก็มาถูกทางบ้าง เพราะรายได้มาจากภาษี ภาษีก็มาจากประชาชน เอามาใช้สำหรับคนส่วนรวมมันก็ดี แต่ที่นี้อาจจะไม่เพียงพอ เพราะจะต้องเอาไปใช้อย่างอื่นด้วย ไม่ใช่เอามาใช้กับทีวีสาธารณะอย่างเดียว ถ้าดูแลการจะหวังพึ่งเงินภาษีอย่างเดียวไม่ได้ เพราะเชื่อว่า เศรษฐกิจไทยมีขึ้นมีลง ภาษีที่ได้มาถ้าสมมติว่ามันน้อยเกินไปล่ะ ในขณะที่ความต้องการดูแลราชการของประชาชน ความต้องการขององค์กรที่เป็นตัวแทนบอกว่า จะต้องทำให้ดีกว่านี้ ลงทุนหน่อยสิ แล้วเค้าจะเอาเงินมาจากไหน เพราะฉะนั้นถ้าจะให้อยู่ได้ในระยะยาว ก็ต้องทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของ ก็คือ ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงทุน เริ่มต้นอาจจะทดลองก่อน แบบไม่ต้องไปผูกพันเค้ามามากนัก คือให้บริจาค แต่ก็อีกนั่นแหละ ก็จะมีอยู่ไม่กี่คนที่บริจาค เพราะฉะนั้นก็ต้องกำหนดให้เป็นภาษีเครื่องรับอย่างนี้เป็นต้น แต่อาจจะไม่ต้องเยอะ กำหนดเป็นสัดส่วน มีทั้งบริจาค มีทั้งภาษีรัฐ มีทั้งที่ประชาชนต้องเสียภาษีเครื่องรับ เพื่อให้เป็นหลักประกันว่ามันมีเงินแน่นอน และถ้าเปิดเสรีจริง ๆ ตรงนี้จะช่วยได้คือ การเอาเงินค่าธรรมเนียมที่ได้รับจัดสรรคืนความถี่ของพวกสถานีเชิงพาณิชย์ กำหนดไปเลยว่า จากเงิน License fees ตรงนั้นจะเอามาใช้ในตรงนี้ อันนี้ก็จะเป็นหลักประกันได้ เหมือนการทำธุรกิจที่เราไปหวังพึ่งทุนจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง ถ้าแหล่งทุนนั้นเจ๊งไป บริษัทนั้นเจ๊งเลย จึงควรทำแบบ Pot Folio หมายความว่า ต้องเอามาจากตรงนี้ด้วย ตรงโน้นด้วย อาจจะไอนี้มาก ไอนี้หน่อย แล้วแต่ยุคสมัย มันสามารถชดเชยกันได้ และรับประกันได้ว่า ไม่มีวันที่จะมีความเสี่ยงที่จะไม่มีเงินทุนเลยอย่างนี้เป็นต้น” (อรณพ ลิมปนารมณ, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

สำหรับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ได้แสดงความคิดเห็นในทางที่ปฏิเสธไม่รับเงินภาษีสรรพสามิตอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นเงินภาษีทางอ้อมที่ไม่ได้สะท้อนการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของสื่อของประชาชน และทำให้ทีวีสาธารณะต้องพึ่งพาภาษีบาป ซึ่งขัดแย้งกันโดยสิ้นเชิงในแง่ของอุดมการณ์ ซึ่งกลุ่มนี้ยังคงมองเห็นความเป็นไปได้ของการจ่ายเงินตรงของประชาชนในรูปแบบของภาษีค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ เพราะการที่จะทำให้ทีวีสาธารณะอยู่รอดได้ ควรต้องสร้างระบบภาษีที่เชื่อมโยงโดยตรงระหว่างประชาชนกับองค์กรสื่อ

“ที่ว่ามันก็แปลกดีนะคะ ไปเอาเงินจากภาษีสรรพสามิตมาจ่าย คือ ตอนนั้นฟังง ๆ นี่คิดว่าเค้าเสนอแค่เป็น Proposal ทันทีที่เอาทีวีไปโยงกับ Source มันไม่มีความชอบธรรม คือ ที่มาที่ไปมันแปลก ถ้าเป็นของ NHK หรือ BBC จะเป็นว่า คุณดูคุณจ่าย จ่ายเพื่อจะได้รักษาหรือดึงช่องที่ดี ข้อมูลที่ดีเอาไว้ให้ลูกหลานได้ดู ดิฉันว่าเค้าคง Concern เรื่องการต่อต้านจากคนในการเก็บอะไรเพิ่ม อย่างทีวีเครื่องนึงเก็บ 150 อะไรพวกนั้น คือ แนวคิดทีวีสาธารณะมีมานานแล้ว

แต่พอมีมันก็ล้ม มันอาจจะต่อต้านกับสภาวะทุนนิยมไม่ไหวก็ได้ แล้วการที่คนจะจ่ายเงิน เล้าก็ไม่พร้อมจะจ่าย ถ้าเค้าหักจากสรรพสามิตจริง ๆ คนคงไม่คิดอะไร ถ้ามองในความเชื่อมโยงก็เหมือนกับบริษัทเหล้าบุหรี่ที่เป็นสปอนเซอร์ทีวีสาธารณะ มันจึงรู้สึกว่ามีใจของเรา แต่ถ้าทีวีนี้เป็นของเรา เราต้องดูแลรักษา เราต้องให้ความเห็น เราต้องให้ Feedback เพื่อจะพัฒนาช่องให้ดียิ่งขึ้น แต่พอใช้วิธีนี้ มันก็เลยเหมือนกับ ช่อง 3 5, 7, 9 ทีวีทีวีทั้งหลาย ที่แกทำอะไรก็ทำไป ไม่พอใจขึ้นก็เปลี่ยนช่อง ไม่พอใจก็ไม่ดู จึงผิดหลักของประชาธิปไตยที่ว่า ให้คนมีส่วนร่วม การที่เราไม่ได้จ่ายเอง เราจะไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นของเราเท่าไรเลยนะคะ” (รศชงพร โกมลเสวิน, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2550)

“เงินภาษีจะทำให้สื่อทำงานไม่เต็มที่ เพราะจะต้องรับเงินภาษีจากเหล้าและบุหรี่ และเราจะไปพูดถึงอันตรายของสิ่งเสพติดอย่างนี้ได้หรือ แล้ว สอง มันเป็นภาษีทางอ้อม ซึ่งผมไม่ค่อยเห็นด้วย เพราะควรเป็นแหล่งเงินที่สะท้อนการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสื่อ ขณะนี้เราไม่มีเลย เรามีแต่สัมปทานที่ประชาชนถูก Exclude ออกจากกระบวนการนี้ ผมเคยคิดเล่น ๆ ว่า ถ้าคน 1 คริวเรือนได้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร เล้าจ่ายปีละ 10 บาท เพื่อเอาไปใช้กับองค์กรบริหารสื่อตรงนี้ คนเราประมาณ 60 ล้าน เราก็จะได้เงิน 600 ล้านบาท เราสามารถเอามาพัฒนารายการ สร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ คิดว่าเพียงพอ เพราะฉะนั้นที่มาของเงินที่จะมา Operate ตัวองค์กรนี้ ต้องสะท้อนการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสื่อของประชาชน มันจะเป็นเกราะกำบังที่จะทำให้องค์กรนี้เติบโตพร้อม ๆ กับสปิริตของเค้าอย่างมีช่วงจังหวะและเวลาที่เหมาะสม การที่เอาเงินจากภาษีเหล้าภาษีเบียร์มาใช้ มันก็กลายเป็นว่า เราส่งเสริมคนกินเหล้ากินเบียร์มากขึ้น คือ คนร่างกฎหมายคิดแต่จะเอาเงินมา แต่ไม่ได้คิดว่า Consequence ของมันจะเป็นยังไง จะทำทั้งที่ทำไมไม่ใช่รูปแบบอื่น ถ้าเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านก็ไม่ว่ากัน แต่ถ้า Long Term แล้ว เราต้องสร้างระบบภาษีที่เชื่อมโยงประชาชนกับสื่อให้ได้ ผมคิดว่าประชาชนพร้อมที่จะจ่ายนะ ปีนี้ผมจ่าย 10 บาท หรือ 20 บาท แล้วผมได้ประโยชน์มากจากทีวีที่ใช้อยู่ องค์กรพอได้เงินจากประชาชนมาแล้วก็เอาเงินมาบริหาร โดยต้องแสดงคุณภาพ แสดงความโปร่งใส ก็ต้องมีระบบอีกที วิธีจัดเก็บไม่ใช่เรื่องยากเลย เราทุกคนเสียภาษีผ่านอะไรต่ออะไรทำได้อยู่แล้ว ทุกวันนี้คนรู้สึกว่าได้ฟรี เปิดทีวีก็เจอแต่รายการไร้สาระ บันเทิงมันเยอะเกิน ” (เจริญ คัมภีร์ภาพ, สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2550)

นอกจากประเด็นการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยยังไม่เชื่อในเรื่องความเป็นอิสระจากรัฐและทุน จึงยกเหตุผลถึงการให้ประชาชนทำหน้าที่เป็นผู้จ่ายตรง

เพราะการที่สังคมถือทรัพย์สินบางอย่างร่วมกันจะทำให้เกิดการดูแลร่วม การช่วยเหลือร่วมกัน และจะทำให้เกิดความอิสระมากกว่าภาษีสรรพสามิต ซึ่งตรงนี้ต่างหากคือหัวใจของทีวีสาธารณะ

“ ที่มาของ Model ที่เสนอกันอยู่มาจากภาษีที่มันอ้อม และเป็นภาษีสรรพสามิตที่มาจากเหล้าบุหรี่ด้วย ก็กองไว้อันหนึ่งละ เท่ากับเราไม่ได้จ่ายเลยนะ ถ้าถกเถียงอย่างละเอียด บ้านใครคนใดไม่ได้กินเหล้าสูบบุหรี่ คนนั้นก็ไม่ได้สนับสนุนสถานีนี้ สถานีนี้จึงเป็นของคนกินเหล้าสูบบุหรี่ เพราะเป็นภาษีของมนุษย์ที่ไปใช้จ่ายกับสิ่งแบบนี้ การจัดองค์กรโดยเฉพาะที่มาของการเป็นเจ้าของมันสะท้อนความเป็นอิสระ แล้วมันจึงสะท้อนว่าบริการใคร ถ้า 15 ล้านครัวเรือนเป็นเจ้าของทีวีช่องนี้ เราส่งสตังค์ให้โดยตรงทุก ๆ ปี บ้านละ 200 บาทต่อปีก็ได้ นิดเดียว ถูกกว่าค่าไฟหลาย ๆ บ้านต่อเดือน ตรงนี้หมายความว่า สถานีต้องรับผิดชอบโดยตรงกับผู้ชม เราผ่าน Bypass รัฐ ความเป็นอิสระที่โครงการนี้เค้าโฆษณาตลอดเวลาว่าอิสระจากรัฐและทุน ถ้ามัวอันไหนจะอิสระกว่ากัน ถ้าคุณเอาภาษีสรรพสามิต คุณจะเป็นผู้อิสระจากรัฐมัย แต่ถ้าเราทุกคนเป็นเจ้าของจะเป็นอิสระกว่ากันมัย ยกอำนาจให้ประชาชนได้มัย ไอ้คำที่บอกว่า ทรัพย์สินกลายเป็นสาธารณะ อันนี้จะจริง ไม่ใช่เป็นแค่ในกระดาษ ถึงแม้จะบอกว่ากันไว้เลยปีละเท่าไร แต่ไม่ได้แปลว่าจะได้เงินเท่านั้นอย่างแน่ชัด นโยบายรัฐเปลี่ยนได้ แต่ถ้าเราบอกประชาชนให้เชื่อว่า เรามีสิทธิ์ ถ้าเราลงทุนเหมือนสหกรณ์ เราก็สร้างบริการของเราเอง มันเป็นสปิริตของการ Self Organization คือการเป็นเจ้าของร่วม การดูแลร่วม การช่วยเหลือร่วมกัน การที่สังคมถือทรัพย์สินบางอย่างร่วมกัน อันนี้ต่างหากคือหัวใจของทีวีสาธารณะ” (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

สุกัญญา กลางณรงค์ มีความเห็นสนับสนุนไปในทางเดียวกันกับ รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ และยังให้ข้อคิดว่า การเริ่มต้นโดยกองทุนที่รัฐจัดให้โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ความยั่งยืนก็จะไม่เกิด เราจึงต้องกล้าที่จะลองทำหาย ด้วยการให้ประชาชนจ่ายภาษีตรงที่เริ่มในจำนวนเล็กน้อยก่อน หรือทำประชามติถึงความพร้อมของประชาชน ถ้าคิดว่ามันยากแล้วไม่ลองดูให้มันเกิดเร็วไว้ก่อน สุดท้ายก็อาจเป็นเหมือน ช่อง 11 ที่เริ่มต้นด้วยการให้เป็นทีวีสาธารณะ ที่ไม่ได้เป็น Model ที่ทำหายเช่นเดียวกัน

“ แนวคิดตัวตั้ง เหมือนกับว่าหวังจะให้ทีวีสาธารณะมีโครงสร้างที่อยู่ได้ด้วยเงินที่เป็นกองทุนจากรัฐ ซึ่งไม่มีความพยายามที่จะออกแบบว่าจะยึดโยงให้ประชาชนเป็นเจ้าของทางตรงได้ยังไง การจะดูว่าทีวีนั้นเป็นทีวีสาธารณะจริงหรือเปล่า ก็ต้องดูว่าทุนมาจากไหน Public Media

ก็คือ Public Owned ก็คงต้องให้เป็นทางตรงหน่วย ไม่ใช่ทางอ้อมที่เราไม่รู้ว่าจะจ่ายมันแล้วอยู่ตรงไหน เหมือนที่อาจารย์อุบลรัตน์บอกว่า ถ้าเราจ่ายค่าไฟ ไฟสว่าง จ่ายค่าน้ำ น้ำมา ไม่จ่ายก็ไม่มา คือ ประชาชนรู้ว่า ถ้าจ่ายอันนี้ก็จะได้อันนี้มา แต่นี่รัฐจัดตั้งให้เป็นเงินกองไว้ให้เลย คุยง่าย คุยง่าย นักวิชาการหลายท่านบอกว่ามันเป็นเงินของเราอยู่แล้ว มันจะให้ตรงให้อ้อมก็เงินเรา ฉะนั้นก็ไม่ได้ปฏิเสธหรือคัดค้านว่าไม่ดี แต่ถ้าเริ่มต้นโดยที่รัฐประทานมาให้ โดยที่ประชาชนเองไม่มีส่วนร่วมที่จะรู้สึกว่าจะต้องมี Commitment ความยั่งยืนก็จะไม่เกิด ยิ่งพอมานอกจาก Sin Tax มันก็ Irony มาก ในแง่ที่ว่า เราก็คงระงกกันไม่ให้กินเหล้าสูบบุหรี่ เป็นสังคมสะอาด สังคมคุณธรรม แต่กลายเป็นว่าภาษีที่มาจากเหล่านี้ กลับมา Support ทีวีสาธารณะ ภาษีที่สุ่มมันก็จะขัดแย้งกันเอง โดยเฉพาะอุดมการณ์ของทีวีสาธารณะตาม พ.ร.บ. อันนี้ คือ ต้องการให้มันเป็นทีวีสาธารณะ เราจึงต้องกล้าที่จะลองทำทายดูว่า ถ้าไม่พร้อมที่จะให้จ่ายตรงเหมือน BBC ก็อาจจะเริ่มสัก 20 % ตัวเองก็ไม่ได้ Extreme ว่าจะต้องมีเงินจากประชาชนเท่านั้น ๆ คือ มันก็จะแบ่งไปหลายส่วนได้ว่า เป็นเปอร์เซ็นต์เงินกองทุนจากรัฐเท่าไร คิดว่าอยู่ที่ ๆ ก็รัฐตั้งมา แล้วให้ไปเลย ควรดูว่าประชาชนพร้อมมั๊ย ทำประชาคมคิดที่ทำกับรัฐธรรมนูญก็ได้ มันก็เรื่องใหญ่ไม่แพ้กัน ถ้าประชาชนไม่สนใจ มันก็จะเป็นตัวชี้วัด แต่ถ้าประชาชนสนใจจะเริ่มต้นด้วยการทำยังไง มันจะสร้างการมีส่วนร่วมด้วยซ้ำไป เรื่องนี้ทำยาก แต่ถ้าคิดว่ายากแล้วไม่ลองดู ให้มันเกิดเร็วไว้ก่อน ไม่ได้มองโลกในแง่ร้ายว่า สุดท้ายก็อาจจะเขาได้ว่ามันจะเป็นยังไง คุณตัวอย่าง ช่อง 11 เริ่มต้นก็ให้เป็นทีวีสาธารณะ แต่มันก็ไม่มี Model ที่ทำทายอะไร สุดท้ายก็เลยอยู่อย่างนั้น ทุกวันนี้ก็ยังไม่ค่อยมีโฆษณา และก็เป็นรายการที่ดูมีสาระ แต่ทำไมไม่สร้างการเปลี่ยนแปลง ” (สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างภาษีบาปกับทีวีสาธารณะ เป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเหตุผลสนับสนุนในเกือบทุกท่านที่เป็นฝ่ายคัดค้าน ดังที่ ดร.จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์ รองคณบดีฝ่ายวิจัยและนิเทศสัมพันธ์ คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้โดยตรงไปตรงมา อีกทั้งยังมองว่ารัฐผลิผลตาม ทำอะไรง่าย ๆ แบบสุกเอาเผากิน ซึ่งการที่จะเป็นอิสระจากรัฐได้จริงต้องไม่รับเงินจากรัฐ แม้ว่าจะได้รับการกีดกันไว้ในกฎหมายว่าจะได้รับเงินเป็นเปอร์เซ็นต์ที่แน่นอน จริง ๆ แล้วกลับไม่มีความแน่นอน เพราะกฎหมายเป็นแค่การตีกรอบที่เต็มไปด้วยกฎระเบียบ สิ่งที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้เกิดจากการคิดเชิงยุทธศาสตร์ แต่เกิดจากความคิดที่ไม่เป็นระบบของรัฐบาล

“ ประเด็นที่มาของทุน ตัวเองมองว่ารัฐเร่งรีบเกินไปที่จะหาแหล่งทุนที่สะดวกและง่าย

และก็บอกว่าเอาภาษีนูหรี เอาภาษีเหล่า ซึ่งตัวเองบอกได้เลยว่า ไม่เห็นด้วย 100 % เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย เพราะมันเป็นความขัดแย้งกันเชิงอุดมการณ์ คือ เมื่อเราพูดถึงทิวาธารณะ เรามีอุดมการณ์เพื่อที่จะสร้างสังคมที่เป็นสังคมอุดมคติให้กับประชาชน สังคมซึ่งมีสื่อที่รับผิดชอบสื่อที่มีคุณภาพ และเราหวังว่าสื่อเหล่านี้จะหล่อหลอมให้คนมีคุณภาพ คิดดี ทำดี มีสุขภาพอนามัยดี แต่จู่ ๆ You ไปเอาเงินจากเหล่านูหรี ซึ่งแปลว่า You ไปทำให้ทิวาธารณะพังพาหรือขึ้นต่อเงินที่หลาย ๆ คนเรียกว่าเงินบาป ก็แปลว่า คุณกำลังไปทำลายสุขภาพอนามัยของคนในชาติของคุณนะ มันไม่คุ้มหรอกที่ในท้ายสุดมันก็ต้องจ่ายบรรณงค์เพื่อให้คนเปลี่ยนนิสัย และที่สำคัญคือสุขภาพคนมันเสียไปแล้ว เอาเงินเท่าไรไปซื้อก็ไม่ได้แล้ว อย่างให้คนนั่งดูรายการที่พูดเรื่องการทำอันตรายต่อสุขภาพของนูหรี หุ้เงินทำไป 20 ล้าน แต่คุณจะใช้ 20 ล้านนี้ไม่ได้นะ ถ้าคุณไม่มีเงินกำไรมาจากการขายนูหรี คือมันขัดแย้ง รัฐยังคิดไม่เป็นระบบ รัฐยังทำอะไรง่าย ๆ แบบสุกเอาเผากิน คือ รัฐจะต้องแน่ใจว่ารัฐมีวิธีจัดการก่อน แล้วรัฐถึงจะดำเนินการ แต่พอผลิผลามบับคราวนี้เอาเลย ไม่มีเงิน มองซ้ายมองขวา เอาเงินนี้แล้วกัน มันเหมือนกับว่า ต่อสู้เรื่องเกี่ยวกับโสเภณี แต่ You ก็ไปเอาเงินอาบอบนวดมา ที่พูดว่ารัฐคิดไม่เป็นระบบก็เพราะขาดตรรกะโดยสิ้นเชิง แล้วคุณก็จะไม่อิสระ ไม่ห่างจากระบบอำนาจรัฐ จริง ๆ แล้วถึงจะเป็นกติกากว่าคุณจะได้เงินเท่านี้ ๆ เปอร์เซนต์ แต่ในท้ายที่สุด วันหนึ่งเค้าจะเปลี่ยนระเบียบเมื่อไหร่ก็ได้ การที่จะเป็นอิสระ คุณต้องไม่รับเงินจากรัฐ ยกตัวอย่าง BBC เค้าจะได้เงินจาก Charter คือ เป็นกฏบัตรพิเศษที่บอกเลยว่า จะต้องเป็นเงินเหมือนกับทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นเงินของ Queen รัฐไม่มีสิทธิ์ที่จะบอกว่าจะให้หรือไม่ให้ อันที่สอง เงินมาจากภาษีค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ ก็เท่ากับว่าเป็นเงินของประชาชน รัฐบาลก็จะไม่มีสิทธิ์เข้ามา เพราะฉะนั้นเค้าไม่ได้ใช้เงิน Part ใด Part หนึ่ง เนื่องจากอันนั้นเป็นเงินตั้งต้น ไม่ได้เป็นเงินทั้งหมด และก็ไม่ได้เป็นเงินจำนวนมากเงินจำนวนมากมันมาจากเงินที่เป็นภาษี ฉะนั้นมันบอกเลยว่า คนที่ให้เงินคุณคือประชาชน คุณต้องให้เกียรติและให้ความเคารพ หรืออย่างน้อยที่สุดคุณก็ต้องซื้อสัตย์ต่อคนที่ให้เงินคุณ NHK ก็แบบเดียวกัน ซึ่งบางคนอาจแย้งว่า จะรอสังคมอุดมคติแล้วเมื่อไหร่จะเกิด มันก็ต้องเกิดแบบนี้ละ ให้ฟังเงินตรงนี้ก่อน ตัวเองก็บอกว่าอาจจะจริง แต่ต้องการเกิดให้รอบคอบกว่านี้ ไม่ใช่เกิดแบบหัวซุกหัวซุน ถ้ามว่าระบบคิดรอบคอบหรือยัง มันมีกฎหมายออกมาอย่างเดียว คือ กฎหมายมันเหมือนการตีกรอบที่เต็มไปด้วยกฎระเบียบ แต่ไม่ใช่การคิดเชิงยุทธศาสตร์ เราไม่ได้คิดเชิงยุทธศาสตร์เลย แล้วจะอยู่ได้ยังไง ” (จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

สรุปได้ว่าประเด็นค้ำต่าง ๆ ที่กล่าวถึง หนึ่งเลย คือ เป็นแหล่งเงินที่ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความเป็นเจ้าของ สอง คือ การที่ไม่สามารถหลุดจากอำนาจรัฐได้

จริง และสาม คือเรื่องของความขัดแย้งในเชิงอุดมการณ์ ที่ที่วิศิษฏาในอุดมคติต้องมาเกี่ยวข้องกับภาษีบาป จากการถูกกำหนดให้ใช้เป็นแหล่งทุนหลักในการดำเนินกิจการ ผู้วิจัยจึงขอปิดท้ายความคิดเห็นด้วยทัศนะของ ผศ.ดร. วิลาสินี พิพิธกุล ในฐานะที่ทำงานให้กับ สสส. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ถูกคาดหวังถึงอยู่เสมอ เพราะเป็นหน่วยงานแรกและหน่วยงานเดียวในประเทศไทยที่ใช้ระบบ Ear marked Tax อีกทั้งยังใกล้ชิดกับคณะผู้ผลักดันที่วิสาหธารณะ ซึ่งเธอจะเป็นผู้ขยายความเข้าใจถึงที่มาของวิธีคิด Ear marked Tax รวมทั้งประเด็นของความมั่นคงทางการเงินและประเด็นอื่น ๆ

“ Ear marked Tax เป็นวิธีคิดของ W.H.O คือ แนวคิดในการเอาสินค้าบาป สินค้าที่ทำลายสุขภาพ แล้วเก็บภาษีตัดตรงเพื่อเอามาทำงานสร้างเสริมสุขภาพ มันเป็นเรื่องที่เหมาะสมและตรงไปตรงมาที่สุด ที่สำคัญก็คือ รัฐบาลไม่ได้สูญเสีย สมมติว่ารัฐบาลเก็บภาษีบุหรี่ได้ 100% เป็นเงินปีละแสนล้านเหลือ คิดง่าย ๆ อีกแสนล้านเก็บเข้ารัฐบาลตรง เท่ากับเป็นเงินที่ไปสนับสนุนประเทศ 2 แสนล้าน ความหมาย Ear marked Tax ก็คือ ไม่ได้เอาจาก 2 แสนล้านนี้มาเข้า สสส. แต่ผู้ประกอบการต้องจ่ายทบเพิ่มอีก 2% ของยอดรวมภาษีที่เค้าจ่ายตรงให้รัฐบาล ซึ่งก็คือมาจากประชาชนที่ซื้อสินค้า คือ นอกจากเค้าเสียแสนล้านแล้ว เค้าก็จะเสีย 2 % จากแสนล้าน จ่ายตรงเข้ากองทุนนี้ นี่แหละเค้าเรียก Ear marked Tax คือ มันถูกต้องเอาไว้ตรง ได้อันนี้ เข้าอันนี้ ไม่ต้องไปผ่านอะไร ขึ้นชื่อว่าปีนั้นเก็บภาษีได้เท่าไร 2% ก็จะเป็นเท่านั้น แต่ละปีเงินจะไม่แน่นอน แต่ส่วนใหญ่แล้วบุหรี่กับเหล้าเป็นสินค้าที่บอกได้เลยว่า มันไม่ค่อยลด ถึงจะลดก็ลดไม่มาก มันจะอยู่อย่างนี้ตลอด ต่างประเทศเค้าจึงนิยมใช้ Ear marked Tax ในการทำงานยาก ๆ ที่ต้องใช้การขับเคลื่อนจากหลาย ๆ ฝ่าย เพราะ หนึ่ง มีความมั่นคงทางการเงิน ยั่งยืน และก็แน่นอน เพราะส่วนใหญ่จะถูกกำหนดไว้ตั้งแต่ต้นปีเลยว่าเอา Ear marked Tax ไปทำอะไร นี่ก็สิ่งที่ว่า ทำไมเค้าถึงใช้ระบบ Ear marked Tax กันเยอะในต่างประเทศ แต่ของไทยจะมีเฉพาะที่ สสส. จริง ๆ มองแล้วว่ามันดีนะคะ แต่ถ้าเมื่อไหร่จะไปอยู่ที่กระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง จะกลายเป็นภาระว่ากระทรวงนั้นเป็นเจ้าของเรื่อง แต่พอมายู่ที่กองทุนที่มีความเป็นกลาง ใครเข้ามาร่วมวงก็ได้ทั้งสิ้น แต่ข้อเสียก็คือ คนที่ไม่เข้าใจก็จะมองว่า เอาเงินไปทำอะไรกัน คือ คนที่จ้องอยากจะได้เงินก็เยอะ เพราะเงินมันไม่ผ่านงบประมาณปกติ ไม่ผ่านกระบวนการคลัง ไม่ผ่านการ Debate งบประมาณประจำปี มันตรงเข้านี้ตลอด จริง ๆ แล้วมีผู้ใหญ่ในบ้านเมืองเราเยอะมาก ที่สนับสนุนให้เอาเงินแบบนี้มาทำกิจกรรมอื่น ๆ ฉะนั้นที่วิสาหธารณะก็เป็นอันหนึ่งที่ควรทำ

สสส. ก็ถูกตรวจสอบทุกปี ถ้าปีไหน สมมติว่ามันแย่มาก ๆ ผู้บริหารชุดใหม่ทำงานและทะเลาะ สภาจะหยิบเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณาขยับ สสส. ซะ ก็เป็นไปได้ ปิดไปเลยก็ได้ หรือไม่ก็ลด

เงิน ทำได้ทั้งสิ้น กรณีที่วิสาหกิจก็เช่นเดียวกัน แต่เท่าที่เห็นใน พ.ร.บ. เนื่องจากมันเป็น พ.ร.บ. ร่างใหม่ ก็เลยเขียนไว้ว่า การใช้ Ear marked Tax จะใช้ประมาณ 3 ปี และหลังจากนี้จะพยายามให้สถานีเลี้ยงตัวเองถ้าได้ แต่คงไม่ได้เลี้ยงแบบมีโฆษณา อาจจะมีรูปแบบการรับบริจาคเงิน หรือรูปแบบการใช้ภาษีจากแหล่งอื่น ๆ ที่เหมาะสมกว่า จริง ๆ แล้วการเอาภาษีเหล่านี้หรือมาใช้ไม่เหมาะสมเลย เคยต่อว่าอาจารย์สมเกียรติ ทำไมไปเสนอแบบนั้น แยกแล้วความจริงว่า จริง ๆ แล้วแยกก็ไม่อยากได้ เพราะรู้ว่า เหล้าบุหรี่นี้มันเรื่องสุขภาพ ไม่ควรเอาไปทำทีวี เพราะอธิบายไม่ได้เลยว่ามันเกี่ยวข้องกับยังไง แต่พอลองไปดูภาษี เช่น ภาษีโฆษณา ภาษีบริการอื่น ๆ ที่ดูน่าจะตรง ปากว่าความไม่แน่นอนสูง เพราะถ้าเกิดปีไหนเศรษฐกิจตก รายได้โฆษณาจะหล่นลงมาเยอะมาก เพราะฉะนั้นอะไรที่ Sapless มาก ๆ มันอันตรายที่จะต้องมาพัฒนาโครงการใหญ่ ๆ อย่างที่วิสาหกิจ ซึ่งใช้ปีละตั้ง 2,000 ล้านบาทแบบนี้ หลังจากที่เราเอามานั่งคำนวณระบบภาษีเลยเห็นว่า แหล่งทุนนี้มีความมั่นคงที่สุด” (วิลาสินี พิพิธกุล, สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2550)

เนื่องจากหัวข้อศึกษาถึงกลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน ด้วยการใช้ระบบ Ear marked Tax เป็นประเด็นที่มีทั้งผู้สนับสนุนและคัดค้านอย่างชัดเจน โดยต่างมีเหตุผลรองรับที่น่าสนใจด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และเห็นถึงผลการวิจัยที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงได้สรุปความคิดเห็นออกมาในรูปแบบของตารางเปรียบเทียบ ดังนี้

ตารางที่ 4.2 มาตรการสำคัญในการดำเนินการจัดตั้งที่วิสาหกิจแห่งแรกของประเทศไทย

หัวข้อสัมภาษณ์	คณะกรรมการร่าง พ.ร.บ.ที่วิสาหกิจ	กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน	กลุ่มพิจารณากฎหมายด้านสื่อสารมวลชน	กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน
<p>ความเป็นอิสระด้านการเงิน</p>	<p>ข้อสนับสนุน</p> <p>1) Ear Marked Tax มีความอิสระทางการเงินที่ประกันไว้ว่าปีไหนได้เงินเท่าไร โดยออกเป็นกฎหมายรับรอง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์)</p> <p>2) มีหลักประกันความแน่นอนทางการเงินที่ไม่ต้องขอเป็นรายปี (สุรัตน์ เมธิกุล)</p> <p>3) มีหลักประกันเรื่องการตัดภาษีเป็นเปอร์เซ็นต์ในรูปของกองทุน (เข็มพร วิรุณราพันธ์)</p>	<p>ข้อสนับสนุน</p> <p>1) เป็น Model ที่มีความเป็นไปได้สำหรับประเทศไทย มากกว่าการเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ และแทรกแซงได้ยาก เพราะเป็นกฎหมายที่รัฐต้องกันเงินเป็นเปอร์เซ็นต์ให้กับองค์กรนี้ (อนุสรณ์ ศรีแก้ว)</p> <p>2) ถือว่ามาถูกทาง เพราะส่วนหนึ่งมันเป็นภาษีที่มาจากประชาชนที่นำมาใช้สำหรับคนส่วนรวมได้ (อรรณพ ลิมปนารมณ)</p>	<p>ข้อสนับสนุน</p> <p>1) เป็นการแก้โจทย์เรื่องทุน เพราะเป็นแหล่งทุนที่ค่อนข้างจะมั่นคงที่ถูกกำหนดโดยกฎหมาย แต่ไม่ถูกกำหนดโดยรัฐบาล และเป็นไปได้ที่สุดแล้วในเวลานี้ (ต่อพงษ์ เสลานนท์)</p>	<p>ข้อสนับสนุน</p> <p>1) ไม่ต้องขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง อีกทั้งประเทศไทยยังไม่ตื่นตัวพอที่ผู้บริโภคจะเป็นคนจ่าย ดังเช่นการเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับ Ear Marked Tax จึงเป็นรูปแบบที่น่าทดลองใช้ก่อนในระยะแรก (รสนา โตสิตระกูล)</p> <p>2) เป็นงบที่ต่อต่อตรงปีละ 2,000 ล้าน โดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์)</p> <p>3) มีความมั่นคง ยั่งยืน ได้รับเงินแน่นอนทุกปี และเป็นอิสระจากรัฐ เพราะไม่ต้องผ่านการพิจารณางบประมาณประจำปี ไม่ต้องผ่านกระบวนการคลัง เพราะเป็นภาษีที่จ่ายตรงเข้ากองทุนเลย (วิลาสินี พิพิธกุล)</p>
	<p>ข้อทักท้วง</p> <p>1) สามารถแก้กฎหมายได้ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และสุรัตน์ เมธิกุล)</p>	<p>ข้อทักท้วง</p> <p>1) ไม่ควรหวังพึ่ง Ear Marked Tax เพียงแหล่งเดียว ถ้าต้องการให้อยูรอดในระยะยาว ต้องทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมลงทุน เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ โดยกำหนดเป็นสัดส่วน คือให้มีทั้งภาษีรัฐ ค่าธรรมเนียมเครื่องรับ เงินบริจาค ฯลฯ (อรรณพ ลิมปนารมณ)</p>	<p>ข้อทักท้วง</p> <p>1) ให้อำนาจรัฐมนตรีทบทวนทุก 3 ปีทำให้ยังไม่อิสระจากรัฐบาลทั้งหมด จึงควรสร้างหลักประกันเพิ่มขึ้นด้วยการให้ความสำคัญกับแหล่งเงินช่องทางอื่นด้วย (ต่อพงษ์ เสลานนท์)</p>	<p>ข้อทักท้วง</p> <p>1) เป็นภาษีทางอ้อม ที่ประชาชนรู้สึกไม่ได้จ่ายอะไรเลย และจะเป็นอิสระจากรัฐและทุนมากกว่า ถ้าเป็นเงินที่ได้รับมาจากผู้ชมโดยตรง รวมถึงที่บอกว่ามีการกันเงินไว้ให้ทุกปี แต่นโยบายรัฐเปลี่ยนได้ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์)</p>

หัวข้อสัมภาษณ์	คณะทำงานกร่าง พ.ร.บ.ทวิสาธารณะ	กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน	กลุ่มพิจารณากฎหมาย ด้านสื่อสารมวลชน	กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน
		<p>2) มองในความเชื่อมโยง เท่ากับภริยาสรรพสามิต เป็นสปอนเซอร์ทวิสาธารณะ เมื่อคนไม่ได้จ่ายเองจึงไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของ ก็จะทำให้เหมือนช่อง 3,5,7,9 ที่จะทำอะไรก็ทำไป ไม่พอใจก็ไม่ได้ (รศชงพร โกมลเสวิน)</p> <p>3) เป็นความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ เพราะเป็นสื่อที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ทำให้คนมีสุขภาพอนามัยดี แต่กลับต้องไปพึ่งพาเงินจากเหล้าบุหรี่ อีกทั้งการเป็นอิสระต้องไม่รับเงินจากรัฐ เพราะสิ่งจะมีก็คิดว่าได้รับเงินแน่นอน แต่ระเบียบเปลี่ยนเมื่อไหร่ก็ได้ การบังคับออกเป็นกฎหมายจึงไม่ใช่การคิดเชิงยุทธศาสตร์ แต่เกิดจากความคิดที่ไม่เป็นระบบของรัฐบาล รัฐจึงคิดง่ายและเร่งรีบเกินไป (จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์)</p>	<p>2) พูดถึงอันตรายของเหล้าบุหรี่ได้ไม่เต็มที่ เพราะต้องรับเงินจากภาษีนี้ และเป็นภาษีทางอ้อมที่ไม่สะท้อนการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสื่อ (เจริญ คัมภีรภาพ)</p>	<p>2) ไม่มีความพยายามที่จะยึดโยงให้ประชาชนเป็นเจ้าของทางตรงที่จะทำให้รู้สึกได้ว่า ถ้าจ่ายให้กับอะไร ก็จะได้สิ่งนั้นกลับมา ซึ่งเมื่อรัฐประทานให้ ประชาชนจึงไม่มีส่วนร่วม ความยั่งยืนก็จะไม่เกิด อีกทั้งอุดมการณ์ของทวิสาธารณะก็ขัดแย้งกับแหล่งทุนที่มาจากเหล้าบุหรี่ และการไม่มี Model ที่ทำทลายเลย สุดท้ายก็อาจเหมือนช่อง 11 (สุภิญญา กลางณรงค์)</p> <p>3) เป็นเงินให้เปล่า อาจทำให้เข้าขามเย็นขามเหมือนสื่อของรัฐ (รสนา โตสิตระกูล)</p> <p>4) ลดเงินได้ ยูนไลกได้ ถ้าตรวจสอบแล้วพบว่าทำแล้วไม่ดี (วิลาสินี พิพิธกุล)</p>

ความปลอดภัยจากโฆษณา เป็นอีกประเด็นที่สนับสนุนกลไกทางการเงินและความชัดเจนของแหล่งทุน ซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ที่วิสาหธารณะอย่างชัดเจน ดังนั้น เสี่ยงสะท้อนทั้งในทางสนับสนุนและขัดแย้งในประเด็นนี้ จึงมีความสำคัญที่สามารถนำมาประกอบการพิจารณาสนับสนุนการดำเนินกิจการของวิสาหธารณะได้เป็นอย่างดี เพราะทั้ง 2 ฝ่ายต่างมีเหตุผลรองรับที่น่าพิจารณา

“ การปลอดภัยโฆษณา สำหรับคนดูก็จะดีขึ้น เพราะว่าดูรายการโดยไม่ถูกรบกวน และในเรื่องเนื้อหา ก็จะสำคัญด้วย เพราะว่าเนื้อหาของรายการบางที่มันถูกแทรกแซงด้วยการโฆษณาแฝง ซึ่งมีจำนวนมาก รายการสารคดีต่าง ๆ ของเมืองไทย ก็ถูกนายทุนขอว่า ช่วยขยับผ่านป้ายโน้นป้ายนี้หน่อย พวกนี้เป็นเรื่องที่อยู่ในลักษณะที่ก่อความรำคาญ จึงถือเป็นประโยชน์แรกเลยที่ผู้บริโภคได้ แต่ใหญ่ไปกว่าเรื่องของการไม่ถูกรบกวน ก็คือ เรื่องของการที่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ตรงไปตรงมา เพราะไม่ถูกใครมาชักใยอยู่ข้างหลัง สำคัญมากกับเรื่องของข่าว เรื่องของรายการสนทนา ถ้ารายการพวกนี้ถูกใครชักใย การจะ Set ว่าจะคุยกันเรื่องไหน ก็จะไม่เป็นไปตามคุณค่าของข่าว แต่เป็นไปตามสปอนเซอร์ อย่างที่เกิดปัญหา กับ ช่อง 11 ทุกวันนี้ การจัดรายการ Talk แต่ละเรื่องต้องมีเจ้าภาพทั้งนั้น อย่างนี้ประชาชนก็ขาดโอกาสได้รับข้อมูลที่ตรงไปตรงมา ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

“ การจะทำอะไร มันจะต้องสร้างวัฒนธรรมขององค์กรให้มันคงก่อน แต่ผมไม่ได้ปฏิเสธเรื่องธุรกิจหรือโฆษณาเลยนะ ผมคิดว่าเริ่มต้นมันควรจะทำในลักษณะที่มีความมั่นคง ให้เห็นถึงอุดมการณ์ของวิสาหธารณะ เพราะฉะนั้นถ้าเริ่มต้นแล้วมีลักษณะของการผสมพันธุกันอยู่ มันก็อาจจะทำให้ถูกบิดเบือนเฉไปได้ ดังนั้นเอง ผมคิดว่าควรทำอะไรให้เป็นวัฒนธรรมของวิสาหธารณะให้เกิดขึ้น พอมั่นคงแล้วอย่าง BBC ในอังกฤษก็ค่อยมีภาคธุรกิจ ซึ่งตรงนั้นไอ้ตัววัฒนธรรมที่มันคงอยู่แล้ว ยังไงมันก็ยังเป็นหลักอยู่ ภาคธุรกิจที่เข้ามามันก็สามารถสร้างกำหนดเงื่อนไขได้ว่า ธุรกิจจะเข้ามายังไงถึงจะเป็นธุรกิจที่ได้รับการเลือกที่จะเข้ามาตรงนี้ คือ ต้องเป็นธุรกิจที่สร้างสรรค์ ต้องเป็นธุรกิจที่ไม่ได้เน้นในเรื่องการค้ากำไรหรือผู้ประกอบการอย่างเดียว ต้องนึกถึงผู้บริโภค อย่างนี้ผมว่า โดยลำดับมันก็เกิดขึ้นได้ แต่ตอนนี้เราควรจะมีวัฒนธรรมนี้ซะก่อน ” (นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2550)

“ ถ้าหากจะใช้วิธีโฆษณา ก็จะมี Model ของธุรกิจเข้ามา ความอยู่รอดของสถานี่ก็จะอยู่กับโฆษณา ถ้าหากรัฐบาลเป็นเผด็จการซึ่งสามารถรวบรวมทุกสิ่งทุกอย่างได้ รวมทั้งกระบวนการโฆษณาเหมือนในยุคที่ผ่านมา เพราะฉะนั้นมันก็จะไม่ปลอดจากการถูกแทรกแซงจากธุรกิจที่ถูกส่งจากทางการเมืองเข้าไป” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์ 27 กันยายน 2550)

นี่คือเหตุผลส่วนหนึ่งในการสนับสนุนให้ทีวีสาธารณะควรจะปลอดโฆษณา ด้วยสาเหตุที่ว่า ระบบทุนได้สร้างปัญหาอันเรื้อรังให้กับสังคมมายาวนาน จนเป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการผลักดันทีวีสาธารณะให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง แต่แน่นอนในประเด็นถกเถียงใด ๆ ย่อมต้องมีการมองต่างมุมเช่นกัน

“ โดยหลักการทีวีสาธารณะทุกที่จะไม่มีโฆษณา แต่มันอยู่ที่ว่า ไม่มีโฆษณาแล้วจะเอาเงินมาจากไหน ถ้าจะทำให้เป็นสาธารณะจริง ๆ ก็ต้องเป็นเงินจากสาธารณะ เงินจากประชาชน แต่ถ้าไม่มีโฆษณาแล้วเป็นเงินจากรัฐ ก็เป็นภาษี ก็เป็นช่อง 11 แม้ว่าจะมีองค์กรอิสระมาบริหาร ก็ยังไม่รู้ว่าจะเป็นยังไง เงินที่มาจากภาษีจะไม่ยั่งยืน สุดท้ายมันก็จะตอบโจทย์การแข่งขันลำบาก ด้วย เพราะฉะนั้นโดยหลักการทีวีสาธารณะไม่ควรจะมีโฆษณาถูกแล้ว แต่ว่าไม่มีโฆษณาเลย 100% เป็นไปได้ยาก ถ้าอย่างนั้นจะแบ่งมัยว่าเป็นเงินกองทุน 30% เงินจากประชาชน 40% อีก 10% อาจจะเป็นพวกธุรกิจสปอนเซอร์ เพียงแต่มีเงื่อนไขว่า แคบออกนะว่าคนนี้ให้เงิน แต่ไม่ได้บอกว่าสินค้าของเค้าดี ก็ต้องดูว่าเราจะเลือกแบบไหน แต่หลักสำคัญของทุกแบบ ก็คือประชาชนเป็นเจ้าของทางตรง ” (สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

“ พอคำว่า ไม่มีโฆษณา แปลว่า เรากำลังรวมการจัดการหลาย ๆ แบบเข้าด้วยกัน แล้วเราเลือกวิธีเดียว จริงๆ ทีวีสาธารณะมีการจัดการเยอะมาก ยกตัวอย่างอังกฤษเค้าจะให้คนเลือกเป็น Choice by Choice ช่องที่ต้องการให้เด็กดู ให้ผู้หญิง ให้คนสูงอายุดู เค้าจะไม่มีโฆษณาเลย เพราะมีเรื่องที่มีมอมเมามาเยอะแล้ว เค้าก็ต้องหุ้ม บางช่องเค้าโฆษณาแต่เค้าเลือก ไม่ใช่โฆษณาและทะเลาะ ทำไมเราจะโฆษณาอุปกรณ์ที่ไม่ทำอันตรายไม่ได้ เช่น โฆษณาที่สนับสนุนโดยวิสาหกิจของรัฐ โดยการท่องเที่ยว มันก็ไม่ใช่เรื่องที่จะมอมเมามากน และการรับโฆษณาแบบนี้ก็เป็นโฆษณาเชิงองค์กร เชิงสถาบัน และก็เป็นโฆษณาที่เน้นเรื่องนโยบายสาธารณะ คุณมีวิธีการจัดการได้ตั้งเยอะ เพียงแต่ว่าคุณต้องอยู่ในกติกา สมมติเค้ามี 4 ช่อง ช่องนี้ไม่มีโฆษณาเลย ช่องนี้โฆษณาสถาบัน ช่องนี้เปิดรับโฆษณาธุรกิจได้แต่ก็ต้องอยู่ในเกณฑ์ แล้วเค้าก็เอามาเกลี่ย เกลี่ยเสร็จแล้วคุณก็ Pool มาอยู่ตรงกลาง แล้วก็ดูความจำเป็น แล้วคุณก็จัดสรรเงินไป ตัวเองไม่อยากจะคิดว่า

ไม่รับเรื่องการโฆษณา แต่อยากจะบอกว่า มันเป็นการเลือกเดินทางเดียว แล้วเพราะบางที่จะทำให้เกิดความเสี่ยง ล้มเหลว เพราะมันก็เท่ากับพึ่งพาเงินทุนแหล่งเดียว จริง ๆ มันมีการจัดการหลายอย่าง ซึ่งเป็นการจัดการธรรมาภิบาลที่อยู่ได้ในระบบตลาด ” (จิรพร วิทชะศักดิ์พันธุ์, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

4.2.3 กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์การ

การวางโครงสร้างและจัดระบบการบริหารองค์กร ในลักษณะของบอร์ดแต่ละบอร์ดที่แยกการทำงานกันอย่างชัดเจน นับเป็นการสร้างกลไกความเป็นอิสระจากรัฐและทุนได้ไม่น้อยไปกว่าในเรื่องที่มาของแหล่งทุน โดยในหมวด 2 ที่ว่าด้วยเรื่องของการบริหารและการดำเนินกิจการ รวมทั้งหมวด 5 เรื่องสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ และการรับเรื่องร้องเรียน ใน พ.ร.บ. ทวีติสารณะ ถือเป็นสองประสานที่จับมือกันปกป้องการถูกแทรกแซง หรือลดการแทรกแซงได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งคำอธิบายของคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทวีติสารณะ ได้ร่วมกันขยายความหมายของบอร์ดเพื่อเสริมความเข้าใจไว้ ดังนี้

“ ก็เหมือนกับองค์กรทั่วไป คือ มีคณะกรรมการนโยบายมาเป็น Governing Body เป็นกันชนระหว่างข้างนอกกับข้างในองค์กร ดูแลเรื่องของบรรษัทภิบาล ซึ่งก็คือดูแลผลประโยชน์แทนผู้ถือหุ้นตัวจริง คือ ถ้าเป็นบริษัทจะมีผู้ถือหุ้น แต่ไม่มีผู้ถือหุ้น ประชาชนเป็นเจ้าของ เพราะฉะนั้นกรรมการจึงทำหน้าที่แทนประชาชนในการกำกับดูแลว่า กิจการนี้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์หรือไม่ อย่าให้ออกนอกกลุ่มออกทาง ดูแลเรื่องเงินเรื่องทองอย่าให้รั่วไหล ไม่ให้ฝ่ายบริหารโกง อันนี้เป็นหน้าที่พื้นฐานเลย ในเมื่อบริษัทนี้เป็นสื่อด้วย เพราะฉะนั้นก็ต้องดูแลเรื่องจริยธรรมตามข้อกำหนดจริยธรรมที่ร่างขึ้นมาด้วย อันนี้คือหน้าที่หลัก ๆ ส่วนหน้าที่ทั่วไปก็คือ ดูแลเรื่อง Personal ว่าตั้งใครเป็นผู้อำนวยการ ก็เหมือนกับกรรมการของบริษัทเอกชนที่ต้องเป็นคนเลือกผู้บริหาร CEO อะไรต่าง ๆ

กรรมการบริหาร ก็เหมือนสื่อทั่วไป เหมือนยูบีซี เหมือนไอทีวี เหมือนกับทุกช่องเรียกได้ว่า เอามืออาชีพเข้ามา แล้วบริหารแบบ Day to Day อันนี้คือหน้าที่ของฝ่ายบริหาร

บรรณาธิการจะดูแล Content เหมือนกับองค์กรสื่อที่ได้มาตรฐานทั่วไป ซึ่งอาจจะไม่มีในเมืองไทยและพอดัดเงื่อนไข เช่น การเป็นบริษัทที่มีนายทุนถือหุ้น นายทุนใหญ่ก็จะมาล้วง เป็นบริษัทที่ได้เงินมาจากการโฆษณา สปอนเซอร์ก็อยากมาล้วง ปัญหาพวกนี้มันก็จะน้อยลงไป บรรณาธิการก็จะดูแลเรื่องของเนื้อหาบรรณาธิการ เนื้อหาของข่าวสารรายการที่เสน่อออกไป คุณภาพ

รายการ การเลือกบริษัท ซึ่งก็เหมือนการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป คือ กำหนดโจทย์ว่า เราอยากจะได้ รายการที่ตอบโจทย์อะไรของสังคม เช่น วัยรุ่นกับปัญหาเพศศึกษา ก็กำหนด TOR ออกมา แล้ว เปิดให้มีการแข่งขันกัน เช่น ปีหนึ่งจัดวางผังล่วงหน้า 6 เดือน ก็ต้องวางแผนล่วงหน้าว่า 6 เดือนนี้ จะมีรายการอะไรก็ให้ผู้ผลิตรายการเข้ามาเสนอ ซึ่งในกฎหมายมี Balance พอสมควร ผู้ผลิตรายการอิสระในมาตรา 3 หมายถึง ใครที่ไม่ใช่ทำ In House ไม่ใช่บริษัทลูกขององค์กรนี้ และไม่ใช่บริษัทองค์กรลูกของที่อื่น เช่น ไม่ใช่บริษัทองค์กรลูกของ ช่อง 3 ไม่ใช่ BEC-TERO ซึ่งอยู่ภายใต้ BEC เช่น บริษัทคุณไตรภพ Bom ไม่ได้ถือหุ้นโดยช่องไหน ก็ถือว่าเป็นผู้ผลิตรายการอิสระ ในกฎหมายมันแบ่งการผลิตรายการหลายแบบ แบบแรกผลิต In House พวกข่าวกับรายการ สันทนาการ ข่าวแน่นอนต้องผลิตภายใน รายการสันทนาการอาจจะมีผลิตภายในกับผลิตภายนอก ส่วน รายการอื่นที่สถานีผลิตเอง ไม่นับก็ข้าง อันนี้เป็นเรื่องปกติเลยเหมือนสถานีทั่วไป ที่นี้ข้าง ผลิตนี้ข้างใคร หนึ่ง ข้างใครก็ได้ สอง มีกลุ่มที่เรียกว่า ผู้ผลิตรายการอิสระ ซึ่งกลุ่มพวกนี้มีปัญหา ว่าหาช่องออกไม่ได้ เพราะว่าผู้ผลิตที่เค้าอยู่ในเครือนี้เค้ามีหลักประกันว่า ยังไงบริษัทแม่ก็ให้อภิสิทธิ์เค้าก่อน เพราะฉะนั้น Focus ที่สำคัญก็คือ เรื่องของผู้ผลิตรายการอิสระ และในผู้ผลิตรายการอิสระก็มีหลายกลุ่ม มันมีรายใหญ่ได้ มีรายเล็กได้ มีชุมชนได้ และก็ได้ตายตัว ไม่ได้ปิดโอกาส แต่มีการเขียนในกฎหมาย เพื่อให้กรรมการที่เข้ามาดูแลองค์กรตระหนักว่า ต้องให้ความสำคัญกับผู้ผลิตอิสระ และก็เป็นพิเศษกับพวกรายเล็กและชุมชนที่หาพื้นที่ไม่ได้

สภาผู้ชม โดย Concept แล้ว เหมือนช่องอื่นใน Sense ที่ว่า ต้องดู Rating เพื่อดูว่ามีคนดูกี่คน เพราะรายการดีไม่มีคนดูก็ไม่มีประโยชน์ เพราะฉะนั้นหลักใหญ่ก็คือ ต้องมีคนดูก่อน แต่ว่าการวัด rating แค่วัดในเชิงปริมาณ มันต้องมีเกณฑ์ในเรื่องคุณภาพด้วย ที่วิเอกชนที่เค้าทำกัน เค้าก็มี Focus Group ว่ารายการเค้าคิดตลาดไม่คิดตลาด เค้ามี Process ของเค้า แต่ว่ากระบวนการของทีวีสาธารณะจะต้องไปไกลมากกว่านั้น คือ ต้องเข้าถึงประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงกลุ่มที่มีกำลังซื้อ ไม่มีกำลังซื้อ ให้มันเป็นความต้องการที่หลากหลาย เพื่อผลิตรายการที่หลากหลาย และสุดท้ายคือ มีคณะรับเรื่องร้องเรียน ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

“ คณะกรรมการชุดแรก เป็นคณะกรรมการกำหนดนโยบาย ตรงนี้ตอนแรกหลายคนก็คิดว่านี่ คือ บอร์ด แต่ไม่ใช่ กรรมการนโยบายจะเกิดเป็นอันดับแรก โดยผ่านการสรรหาจาก กรรมการสรรหาที่มีอยู่ประมาณ 10 องค์กร เมื่อสรรหาได้แล้วก็ให้นายกเป็นคนแต่งตั้ง ไม่เอาเข้าสภา เดี่ยวไม่สำเร็จ แล้วก็จะมีการบริหาร อันนี้ คือ บอร์ด พอได้บอร์ดมา ก็ชัดเจนเลยว่า จะเริ่ม Recruit คนเข้า จะใช้วิธีโอนมาจากที่อื่นทีวีหรือการรับภายนอก ตอนนี้จะเริ่มมีการมีงานเข้ามา พอได้กรรมการบริหารแล้ว ก็จะมาเป็นคณะกรรมการบรรณาธิการ คราวนี้ก็โอนได้แล้ว

ตามที่ประกาศตัว และออกอากาศได้ ที่นี้คณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง คือ สภาประชาชน ซึ่งเป็นตัวแทนจากเอ็นจีโอ นักวิชาการหรืออะไรต่าง ๆ ที่จะมาทำหน้าที่เข้ามาตรวจสอบความโปร่งใส การดำเนินงาน ประสิทธิภาพ และมีขั้นตอนภาระผูกพันที่จะต้องรายงานต่อรัฐบาลหรือต่อสภาทั้งหมดเป็นเรื่องที่มองเห็นภาพ” (สุรัตน์ เมธิกุล, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

“ประเด็นหลักก็คือ กรรมการสรรหามาจากมูลนิธิ จากสมาคมวิชาชีพ สมาคมผู้บริโภค ใน พ.ร.บ. จะระบุไว้ แล้วพวกเหล่านี้ก็จะมาคัดเลือกสรรหาคณะกรรมการนโยบาย ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดแรกของทีวีสาธารณะ และกรรมการนโยบายก็จะเลือกกรรมการบริหาร เลือกผู้อำนวยการ และกรรมการบริหารก็เลือกกรรมการบรรณาธิการที่มาจากหลายฝ่าย และ See View Committee คือ สภาประชาชน จะเป็นคณะกรรมการที่เป็นองค์กรอิสระมาจากหลากหลาย ซึ่งก็จะมาคอยตรวจสอบ ดูแล กำกับการทำงานของชุดนี้อีกที (ดรุณี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

ในฐานะที่ ผศ.ดร. วิลาสินี พิพิธกุล อยู่ในขบวนการขับเคลื่อนให้เกิดทีวีสาธารณะ และติดตามรายละเอียดในการร่าง พ.ร.บ.ทีวีสาธารณะมาอย่างใกล้ชิด จึงมองเห็นจุดอ่อนในบางประเด็น และได้เสนอตัวอย่างการบริหารงานของ BBC ไว้ให้เป็นข้อพิจารณา

“เนื้อหาใน พ.ร.บ. ก่อนข้างจะบอกกระบวนการที่จะตั้งสถานีอยู่มากพอสมควร แต่จะมีจุดที่เป็นห่วง คือ พ.ร.บ. ไม่ได้บอกถึงโครงสร้างการบริหารจัดการ ไม่ได้ลงรายละเอียดในเรื่องของมาตรฐานในเชิงคุณภาพที่เป็นหลักประกันว่า เมื่อเป็นทีวีสาธารณะแล้ว มันจะมีคุณภาพได้อย่างไร หลักประกันจะอยู่ตรงไหน อย่างน้อยเกณฑ์ที่ให้เค้าควบคุมกันเองในสถานีเป็นยังไง มันลงทุกอย่างเป็นกรอบกว้าง ๆ ตรงนี้คือสิ่งที่เราช่วย Support ป้อนข้อมูลให้กับตัว พ.ร.บ. นี้ให้ชัดเจนขึ้น อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นห่วงก็คือ การได้มาซึ่งคณะกรรมการสรรหาแล้วก็กระบวนการบริหารซึ่งโครงสร้างไม่แตกต่างอะไรกับโครงสร้าง กสช. เคยพูดกับอาจารย์สมเกียรติแล้วหลายครั้งว่ากระบวนการ กสช. พิสูจน์มาแล้วว่ามันไม่ Work แล้วยังจะยืนยันใช้โครงสร้างนี้อยู่หรือ ซึ่งอาจารย์สมเกียรติก็ค่อนข้างเชื่อว่า โครงสร้างแบบนี้เป็นตัวแทนจริง ๆ ก็ลองดูกัน เพราะในความเป็นจริงเราจะเห็นประวัติศาสตร์ที่เกิดกับ กสช. กลุ่มแต่ละกลุ่มกว่าจะได้ตัวแทนกันขึ้นมาทุกคนก็จะส่งคนของตัวเองเข้ามา มองว่าสัดส่วนการเป็นตัวแทนขององค์กรเหล่านี้อาจจะ OK แต่กระบวนการต่าง ๆ มันต้องถูกเขียนให้ชัดเจน ๆ ไม่งั้นก็จะได้ตัวแทนอย่างที่เรารู้กัน แล้วพอเข้ามาก็คงมาเป็นปัญหา เคยเสนอให้อารูปแบบของ BBC ที่ตอนนี้เค้าก็ปรับไปเยอะ เมื่อก่อนเค้ามี

คณะกรรมการบริหาร แต่ตอนนี้ไม่มีแล้ว ตอนนี้เค้าเป็น Trustee ที่ให้ Stakeholder มีส่วนร่วมมากขึ้น คือ Sense ของคณะกรรมการบริหารกับ Trustee ต่างกัน คณะกรรมการบริหารหรือ Board Director เป็นลักษณะเหมือนกับว่าเชิญมาหรือคัดเลือกมาจากคนที่อาจเรียกว่า มีความสามารถเป็น Big Name ในวงการนั้นวงการนี้ ส่งเข้ามาแข่งขันประกวดผ่านกระบวนการคัดเลือก แต่ถ้า Trustee จะเป็นลักษณะของการมองให้กว้างว่ามี Stakeholder ที่จะเกี่ยวข้องกับสถานนีอย่างไรบ้าง ก็อาจจะมีการ Dominate ขึ้น รายละเอียดยังไม่ค่อยแน่ใจ แต่ถ้าองค์กรประกอบแบบ Trustee มันจะกว้างกว่า จะมีตัวแทนจากครูเข้ามา ตัวแทนผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจเข้ามา ตัวแทนของฝ่ายนโยบาย ซึ่งทั้งหมดจะเป็น Stakeholder จริง ๆ เวลาประชุมกัน ฝ่าย Stakeholder ก็มีส่วนที่จะ Voice แต่พอเป็นคณะกรรมการบริหาร มันจะเป็นอีก Sense หนึ่ง ” (วิลาสินี พิพิธกุล, สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2550)

4.2.4 กลไกด้านการตรวจสอบการทำงาน

การตรวจสอบและกำกับดูแลการทำงานของทีวีสธารณะ ให้ดำเนินการตามหลักการปรัชญา และสัญญาประชาคม จะมีผลก็ต่อเมื่อได้มีการบัญญัติข้อกำหนดและบทลงโทษไว้ในตัวบทกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งใน พ.ร.บ. ทีวีสธารณะได้ระบุให้มีกลไกการตรวจสอบด้านการเงินและกลไกของสภาผู้ชม โดยสภาผู้ชมจะเป็นตัวแทนในส่วนของภาคประชาชนที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานขององค์กรสื่อ จึงเท่ากับเป็นการประสานความร่วมมือในการสอดส่องดูแลจากภาคประชาสังคม อีกทั้งยังมีการกำหนดกรอบจรรยาบรรณของสถานี ซึ่งในรายละเอียดของกลไกด้านการตรวจสอบการทำงานจะเป็นอย่างไร คณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทีวีสธารณะจะเป็นผู้อธิบายในหลักการได้ชัดเจนที่สุด

“ มันเป็นเรื่องที่มีหลายเรื่อง ต้องพูดแยกกัน กำกับดูแลภายในก็ต้องมีผู้ตรวจสอบภายใน มี Internal Editor คณะกรรมการก็ดู แล้วก็ผู้ตรวจสอบภายนอก กฎหมายเขียนไว้ว่าเป็น สตง. หรือผู้ตรวจสอบอื่นที่ สตง. ให้ความเห็นชอบ เช่น ผู้ตรวจสอบเอกชน นี่ก็ตรวจสอบด้านการเงิน และก็จะมีประเมินผลที่กรรมการต้องจ้างคนข้างนอกมา แล้วก็ต้องเปิดเผยผล แล้วก็ต้องรายงานต่อสภา รายงานต่อรัฐบาลว่าผลเป็นอย่างไร การตรวจสอบทางกฎหมายก็ทำได้ เพราะถือเป็นหน่วยงานของรัฐ เช่น สถานีนี้กฎหมายเขียนบอกไว้ว่า ต้องทำอย่างนี้แล้วไม่ทำ หรือทำอะไรที่ใช้อำนาจทางปกครอง ก็ฟ้องศาลปกครองได้ อย่างช่อง 3 ถ้าคุณจะทำช่อง คุณต้องไปฟ้องศาลแพ่ง แต่ถ้าช่องนี้ คุณต้องฟ้องศาลปกครอง ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 8 สิงหาคม 2550)

“ ในเรื่องของการบริหารจัดการด้านเงิน ต้องมี สดง. เป็นคณะกรรมการตรวจสอบตาม กฎหมายอยู่แล้ว ส่วนการตรวจสอบรายการ จะมีสภาผู้ชม มี Media Monitor มีการทำ Rating แบบที่ค่อนข้างที่จะเข้มข้นกว่า คือ นอกจากดูจำนวนและคุณภาพแล้ว ก็ต้องมีเรื่องจริยธรรมเข้ามา ด้วย มันจะมีบอกว่ารายการเหมาะสมสำหรับอายุเท่าไร และแน่นอนเลยสถานีนี้พอเกิดขึ้นมา ทุกคนจะวิจารณ์กันแหลกในช่วงแรก นั่นเป็นการตรวจสอบที่ดีที่สุด ดังนั้น คนที่มีอิทธิพลที่สุด ก็คือ ประชาชน ผู้ชมที่จะเป็นคนตรวจสอบ เป็นคนบอกเข้าไปว่าอันนี้ไม่ไหวนะ แต่รัฐบาลเรา ไม่ให้ตรวจสอบ เพราะถ้าตรวจสอบก็จะเข้ามาแทรกแซง ” (เถกิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 5 กรกฎาคม 2550)

“ วางใจได้ระดับหนึ่งว่า เรามีสภาประชาชนคอยตรวจสอบ คนกลุ่มนี้แหละที่ทำให้ เค้าพูดเล่นกันว่า โครมาเป็น ผอ. คงจะได้นอนหลับสักคืน แล้วก็จะมีฝ่ายร้องเรียนด้วย ดูตรวจสอบเยอะหลายจุด ” (ดร.ณิ หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

“ โดยบทบาทกรรมการ ก็จะมีหน้าที่คอยกำกับดูแลการดำเนินการอยู่แล้วนะคะ และก็ ต้องมีเรื่องของกรรมาธิการต่อสภา ซึ่งสภาที่จะต้องตั้งคำถาม ตรวจสอบ และก็ยังมีส่วนผู้ชม ซึ่งถ้ากลไกตรงนี้ Work มันก็น่าจะเป็นตัวที่คอยตรวจสอบได้ ในแง่ที่เป็นตัวแทนทางภาคสังคม ตัวเองให้ความสำคัญกับการที่ต้องสร้างความรับรู้จากประชาสังคม ที่จะเป็นหลักประกันในระยะ ยาวว่าจะคอยเฝ้าดู เพราะเราเป็นเจ้าของอย่างแท้จริง คือ ไม่ใช่ว่าในที่สุดก็จะเป็นของกลุ่มที่เข้ามา บริหารเท่านั้น ตรงนี้จะต้องสร้างให้เกิดขึ้น และเราก็จะช่วยระดมความคิดเห็นเพื่อจัดเตรียม ในบางประเด็นที่คิดว่าประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วม เช่นว่า เรื่องสภาผู้ชมจะเป็นใครอย่างไร ซึ่งกระบวนการคัดเลือกหรือสรรหาก็มาจากภาคสังคมทั้งหมด หรือเรื่องของ Code of Conduct กรอบจรรยาบรรณของสถานี ทั้งหมดมันเป็นกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม คือ เราไม่จำเป็นต้องเข้าไปนั่งเป็นกรรมการ แต่สามารถเฝ้าระวังทางสังคมที่จะตรวจสอบ ที่จะไว้วางใจหรือ ร้องเรียนไปยังผู้เกี่ยวข้องได้ ” (เจ็มพร วิรุณราพันธ์, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2550)

“ มีตัว Structure ในการบริหารภายในที่ดี มีการตรวจสอบทั้งภายในภายนอก มีระบบ ของการใช้ทุนทางสังคม ก็คือ ธรรมภิบาล หรือ Transparency กับ Participation เพียงแต่ว่า ที่ผ่านมานับว่าเป็นธรรมภิบาลเทียม เพราะฉะนั้นตัวกฎหมายที่เค้าออกแบบ มันก็ไม่เลวซะ ทีเดียวน ในการที่มี Board of Content มี Board of Management และเรื่องคำตอบแทนที่ไม่จื เหว่ แต่ก็ไม่ได้เป็น Commercial มาก อาจารย์สมเกียรติจึงพยายามออกแบบให้เป็นองค์กร

ลักษณะพิเศษ เป็นองค์กรที่แข่งขันในทาง Quality of Content ก็คือ ต้องทำ Profile นี้ออกมาชัด ๆ (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2550)

“ หนึ่ง ถ้ามีเวทีในการประเมินตัวสื่อ ก็จะมี Platform ให้ประชาชนใช้ช่องทางนั้นสอง ในแต่ละปีที่จะต้องมีการเสนองบประมาณ ตรวจสอบเกี่ยวกับตัวสื่อ คนที่ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ เช่น รัฐสภาจะต้องเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น หรือนำข้อมูลของประชาชนที่มีต่อสื่อมาประกอบในการตรวจสอบ เท่ากับประชาชนจะทำได้โดยตรงโดยแสดงความคิดเห็นต่อรัฐสภาที่จะมีเวทีให้ ” (เจริญ คัมภีรภาพ, สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2550)

นอกเหนือจากการมีกลไกทางกฎหมายในการกำกับดูแล ที่กำหนดกรอบไว้ใน พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะแล้ว ในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องก็ได้ให้ข้อคิดเห็นที่ใกล้เคียงกัน ถึงการนำเอาอำนาจของประชาชนมาใช้ในการกำกับดูแลการทำงานอย่างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นการ Monitor การ Complain การ Feedback ผ่านช่องทางต่าง ๆ ซึ่งทั้งหมดถือเป็นข้อเสริมที่จะสร้างประโยชน์ให้กับองค์กรทีวีสาธารณะอย่างน่าจะเห็นผล

“ ควรทำเป็นโครงสร้างหลวม ๆ ของเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคภาคประชาชนที่จะเป็นคล้าย ๆ บอร์ดที่จะ Reflect หรือให้คำแนะนำ หรือแม้แต่การที่จะบอกว่า ตรงนี้คุณน่าจะปรับนะ ซึ่งอาจจะทำในแง่เป็นงานเชิงวิจัยก็ยังได้ ถ้าสมมติข้อมูลหลายส่วนเป็นจริง คุณก็ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยคุณจะต้องมีสะพานในบางระดับที่เชื่อมกัน แต่ไม่ถึงขนาดจะให้กรรมการที่เป็นภาคประชาชนไปเที่ยวเป็น Obstruct คุณ ไปทำให้คุณเป็นอุปสรรค หรือทำให้คุณทำงานไม่ได้ ซึ่งถ้าหากมันเป็นการทำงานโดย Hand in Hand จับมือร่วมกัน ภาคประชาชนที่มาจากหลากหลายกลุ่มพวกนี้ ก็จะเป็นคล้าย ๆ Resource ที่จะผลักดันเรื่องนี้ให้กับคุณ ในขณะที่คุณก็เอาสิ่งที่เป็นความเห็นนี้มากำหนดเป็นนโยบายเพื่อให้ไปสู่ปฏิบัติ แต่ถ้าพวกนี้ไม่ฟังอะไรเลย ตรงส่วนนี้ประชาชนก็ต้องใช้ Social Pressure แต่ไม่ถึงกับต้องให้มีกลไกทางกฎหมายที่จะไปบังคับตรงนี้ ” (รสนา โตสิตระกูล, สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2550)

“ ประชาชนต้องรวมตัวกันให้เข้มแข็งขึ้น กลุ่มผู้ปกครอง กลุ่มเด็กเยาวชน หรือกลุ่มใครต่อใครก็ต้องมีการ Monitor แล้วก็นำไปสู่การทำให้เป็นประเด็นสาธารณะ ดูเรื่องการบริหารจัดการ เรื่องเงินว่าเอาเงินไปแล้วใช้ยังไง ถ้ามันไม่มีพลังประชาชนตรวจสอบที่เข้มข้น สื่อไม่ช่วยกันตรวจสอบ ก็จะมีปัญหาได้เหมือนกัน เพราะฉะนั้นการตรวจสอบทำได้หลายวิธีทั้ง

ทางตรงทางอ้อม เช่น Complain ไปที่สถานี Complain ไปที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือว่ารวมตัวกัน กดดันผ่านรัฐบาล ศ.ส. ส.ว. องค์กรอิสระในช่วงนั้น ถ้ารายชื่อ แสดงจุดยืน จัดเวทีต่าง ๆ ก็ทำได้ทั้งนั้น” (สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

ในส่วนความคิดเห็นของ รศ.ดร. รสขงพร โกมลเสวิน หัวหน้าโครงการปริญญาเอก สาขาניתศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ได้ให้ข้อเสนอแนะถึงความสำคัญของผลป้อนกลับจากประชาชนไว้อย่างชัดเจนและน่าสนใจ โดยยกตัวอย่างทีวีท้องถิ่นของอเมริกาที่ใช้ความใกล้ชิดกับผู้ชมสร้าง Feedback ที่เห็นผลในการควบคุมคุณภาพรายการ

“ต้องมีหน่วยงานกลางที่ไม่ขึ้นกับใคร อาจเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นกับพรรครัฐบาล ในขณะที่นั้นมาคุม แต่ดิฉันว่าเรื่องการควบคุมต้องให้ประชาชนทุกคนที่เป็นห่วงกังวลเรื่องเด็กและเยาวชน อาจจะเป็นสมาคมพ่อแม่ผู้ปกครองที่เข้ามามีส่วนร่วม และน่าจะทำเหมือนทีวีอเมริกาที่เค้าจะมีการต่อสัญญา คือ ทีวีท้องถิ่นจะมีคนเข้าไปทำงาน พอ 3 ปี 5 ปีที่หมด Contract เค้าจะออกอากาศทางช่องปกติของเค้าเลยว่า จะมีการทำ Contract ใหม่ ขอให้ผู้ชม Feedback เข้ามาเห็นยังกับรายการที่ชมไปในรอบ 3 ปี 5 ปีที่ผ่านมา แล้วเอาข้อมูลตรงนั้นมาต่อหรือล้มเลิก Contract และคนก็นิยม คนก็โทรเข้าไป คนจะรู้สึกว่าเป็นทีวีของเค้า แต่ความที่ทีวีท้องถิ่นของอเมริกาใกล้ชิดกับคนมาก เค้าทำแบบนี้ได้ในการที่คน Feedback เข้าไป จึงต้องทำ Channel ไม่ว่าจะ SMS การจัดเวทีสาธารณะ พวก Hotline หรือเป็น ตู้ ป.ณ. ค่วน Website นะดีที่สุด ในการให้คนเข้ามา Feedback และก็ต้องมีคน Monitor คือรวบรวมข้อมูลนี้ไปนำเสนอ เรามักจะกลัวกระจก อยากให้กระจกสะท้อนแต่ละโรงแรม ๆ แต่จริง ๆ ไม่ใช่ การตั้งนี้มันต้องเอาทั้งบวกและลบ และก็อย่าไปมองว่าเป็น Personal อย่าไปมองว่า เค้าดำแล้วเค้าเกลียด อาจเป็นแค่การทักท้วงเฉย ๆ ก็ได้ และต้องมีหน่วยงานภายนอกมาทำประเมินการออกอากาศและความพึงพอใจ และก็เอามาประมวลกันเพื่อให้รางวัลหรือลงโทษผู้บริหาร แต่ต้องระวังไม่ให้ bias เพราะบ้านเราจะเป็นปรากฏการณ์ AF ชอบก็คืออัด จะร้องเพลงชั่วร้ายประการใด ลูกชั้น ๆ อัดอย่างเดียว คือ สมมติว่าเพื่อนเราเป็นผู้บริหาร เราก็อัดเข้าไป ถ้าเป็นพวกเราแปลว่าถูกหมด ก็ต้องระวังปรากฏการณ์อันนี้ในการประเมิน แต่ก็ต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ๆ แล้วก็เรียกร้องให้คนวิจารณ์ จัดสัมมนา จัดเวทีสาธารณะขึ้นมา เพื่อให้คนพูดถึงเป็นระยะ มันก็จะการันตีได้ว่าถ้ามีอะไรผิดปกติ เช่น มีคนพยายามจะครอบครอง เค้าก็จะไม่กล้าทำทายกับพลังมหาชนที่เป็นรูปแบบ ๆ นี้ละ ” (รสขงพร โกมลเสวิน, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2550)

นอกเหนือจากการใช้อำนาจของประชาชนมากำกับดูแลการทำงานแล้ว ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอให้ทีวีสาธารณะของไทยจัดทำคู่มือการทำงานในลักษณะเดียวกับ BBC เพื่อเป็นกฎกติกาในการทำงานของพนักงานให้เป็นที่ไปในแนวทางเดียวกัน

“ คู่มือ BBC เมื่อมีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระแล้ว มีประชาชนกำกับดูแลแล้ว เค้าก็ต้องมีร่างละเอียดที่เรียกว่า Editorial Policy คือ นโยบายด้านการบริหารจัดการรายการต่าง ๆ ว่ารายการนี้ต้องทำอย่างไร คือ คำนิยม มาตรฐานของ BBC มีอะไรบ้าง รายการต่าง ๆ เค้าคิดยังไง ข่าวกวบรวมกำกับดูแลกันยังไง ก็แปลว่าทุกรายการตอบประชาชนได้เสมอว่า ได้ทำตามเอกสารคู่มือนี้ เพราะฉะนั้นพนักงานก็จะมี Guideline ที่ละเอียด 200 กว่าหน้าแบบ BBC พูดย่าง ๆ ว่า ไม่มีวันที่จะถูกค่าเลย แต่ถ้าออกนอกกลุ่มนอกทางของกฎเกณฑ์ที่วางไว้ ประชาชนก็จะเข้า Web มาบ่นมาโวยวายทุกวัน ตรวจสอบทุกเวลานาทีเลย รายการไหนออกมาเป็นยังไง นี่เป็นการตรวจสอบประจำวัน แต่ถ้าคุณตรวจสอบในแบบมืออาชีพ ก็มีบอร์ดมีอะไรอยู่แล้ว เพราะตอนที่คุณจะให้ Project ใคร คุณก็ต้องมี Spec ใครเงื่อนไขดีที่สุดก็รับไป พอส่งงานก็มาวิจารณ์กันในห้องกรรมการตรวจรับ ซึ่งมาจากคณาจารย์ผู้เชี่ยวชาญ ศิลปินทั้งหลายช่วยกันดู เหมือนเวลาผลิตสินค้าก็ต้องให้คนชิม และหลังจากนั้นก็จะมี Public Preview คือ นำไปฉายในโรงหนังหรือหอประชุม แล้วให้วิจารณ์ ตระเวนกันไปสำหรับเรื่องใหญ่ ๆ แต่ถ้าเป็นเรื่องเล็ก ๆ ก็ไม่ต้องถึงขนาดนั้น สั้นเปลือง ทีวีธรรมดาเค้าไม่ทำเลย ถ้าเราทำสักนิดก็เป็นบุญคุณแล้ว ประชาชนคงไม่มีเวลามาละเอียดกับเราตลอดเวลา ” (สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

อนุสรณ์ ศรีแก้ว ผู้มีประสบการณ์ด้านกฎหมายสื่อสารมวลชน จากการเป็นกรรมการร่าง พ.ร.บ. ประกอบการกิจการวิทยุและกิจการโทรทัศน์ ได้มองในแง่ของตัวบทกฎหมาย และให้ข้อเสนอแนะในเรื่องของการเพิ่มอำนาจสภาผู้ชม ซึ่งสอดคล้องกับทัศนคติของจอห์น อิงกาการ์ณ ประธานมูลนิธิธิดาสาสมัครเพื่อสังคมที่สนับสนุนในประเด็นเดียวกัน อีกทั้งจอห์น ยังเสนอให้เพิ่มจำนวนคณะกรรมการนโยบาย เพื่อสะท้อนการเป็นตัวแทนจากทุกส่วนของสังคม

“เพิ่มอำนาจสภาผู้ชมให้มากขึ้น เพราะการให้อำนาจต่อสภาผู้ชมค่อนข้างน้อยเป็นเรื่องแค่การแสดงความคิดเห็นแล้วก็นำไปปรับปรุง ผมว่ามันไม่ได้ให้อำนาจกับประชาชนอย่างแท้จริง มันควรที่จะให้มีบทบาทอะไรที่มากกว่านี้ อาจจะให้สภาผู้ชมเป็นตัวแทนของภูมิภาค ๆ ละ 50 คน โดยจำนวนประชาชนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 สามารถลงชื่อร่วมกันแล้วเสนอต่อสภาผู้แทน ในกรณีที่ต้องการปลดผู้อำนวยการ นี่ก็เป็นตัวอย่างการมีอำนาจ แต่ไม่ได้มีอำนาจปลดโดยตรง แต่มีอำนาจ

ที่จะเสนอผ่านไปยังสภา ขณะเดียวกันโดยทั่วไปในแง่ของผู้บริหารสถานีหรือคณะกรรมการนโยบาย ถ้าไม่ได้ผู้ที่อยู่ในวงการนักข่าวหรือสื่ออย่างแท้จริง การยึดมั่นในเรื่องของจริยธรรม จรรยาบรรณ ผมคิดว่ามันจะมีไม่เพียงพอ ไม่ได้อยู่ในสายเลือด มันควรจะเหมือน BBC และ NHK ที่มี Editorial Board ซึ่งผมคิดว่า อำนาจของกองบรรณาธิการมันมีความเป็นอิสระที่จะช่วยได้ เพราะพอเกิดอะไรก็สามารถไว้วางใจได้” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

“ผมไม่เห็นด้วยกับการมีสภาค้าย ๆ สภาผู้ชมที่มาคุยกัน แสดงความคิดเห็น ซึ่งผมว่าอันนั้นไม่มีอำนาจเลย ได้แค่แสดงความคิดเห็นอย่างเดียว แต่ควรจะให้บอร์ดเองที่สะท้อนทุกส่วนของสังคมมากกว่า ถ้างั้นบอร์ดใหญ่ อาจจะมีถึง 50 คนก็ไม่เสียหาย เพราะทุกส่วนของสังคมได้รู้สึกมีส่วนร่วม รู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งอันนี้จะนำไปสู่ความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการผลิตรายการ หรือการคิดค้นรายการ คือ มันควรจะเป็นกิจกรรมที่ประชาชนรู้สึกว่าจะเข้าถึงและสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ ต้องให้เกิดความรู้สึกว่านี่เป็นสถานีโทรทัศน์ของประชาชน กรรมการใหญ่ควรจะให้เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนปีละครั้ง เปิดให้ใครก็ได้ที่อยากจะแสดงความคิดเห็นสามารถเข้าไปได้ มันมีหลายวิธีที่จะฟังความคิดเห็นได้ อย่าง BBC มีรายการนำเสนออันหนึ่งก็คือ อ่านจดหมายจากผู้ชมที่วิจารณ์รายการโดยตรงเป็นประจำทุกสัปดาห์ อันนี้จะสะท้อนจากความรู้สึกของผู้ชม ซึ่งอาจจะไม่สามารถอ่านได้ทุกฉบับ แต่ว่าต้องสะท้อนความเห็นทุกด้าน

ผมเชื่อในการแข่งขัน ทีวีสาธารณะจะไปได้ดีต้องมีเอกชนแข่งขันด้วย ซึ่งมันจะเกิดการแข่งขันทั้ง 2 ส่วน ทีวีเอกชนเองก็ต้องแข่งกับทีวีสาธารณะในแง่คุณภาพ ทีวีสาธารณะต้องแข่งกับเอกชนในแง่บันเทิงหรือในแง่ของความน่าสนใจ เพราะผมยังเชื่อในระบบ Rating เพราะว่าการสะท้อนกลับของผู้ชม การวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นได้ตลอด ว่ามีคนดูมากน้อยแค่ไหน คนชอบดูรายการนี้มั้ย เพราะว่าทีวีสาธารณะถ้าไม่สามารถที่จะได้ Rating ที่ดีถึงวันล้มเหลว ล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เพราะฉะนั้น Rating สำคัญ แต่ Rating จะต้องไม่เกิดการประนีประนอมกับคุณภาพ หมายความว่า ทั้งคุณภาพเลยไม่ได้ คือ Rating ในแง่ของจำนวนผู้ชมสำคัญ แต่เรื่องการวัดคุณภาพคงต้องมีเกณฑ์วัดคุณภาพอีกรูปแบบหนึ่ง ผมเห็นด้วยว่าเราควรมีรูปแบบ Rating คุณภาพด้วย ถึงมันเป็นเรื่องของอัตวิสัย ผมคิดว่ามันทำได้ แต่อาจจะต้องเป็นการสัมภาษณ์ประชาชนหรือคล้าย ๆ โพลว่า รายการนี้ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจอะไรมากขึ้น อันนี้ผมก็ว่าดีเหมือนกัน” (จอน อึ้งภากรณ์, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

ผลการวิจัยในเรื่องกลไกตรวจสอบการทำงานโดยรวมสรุปว่า ในกรณีการเงินจะมีระบบตรวจสอบภายในโดยคณะกรรมการ และตรวจสอบภายนอกโดย สตง. รวมทั้งต้องทำการประเมินผล เปิดเผยผล และรายงานต่อสภา ส่วนในด้านรายการ โดยบทบาทของคณะกรรมการก็ต้องกำกับตัวเองอยู่ขั้นหนึ่งแล้ว ต่อเมื่อได้ออกอากาศไป ตัวแทนประชาชนในนามสภาผู้ชมก็จะทำหน้าที่ตรวจสอบรายการโดยให้ความเห็นต่อที่ประชุม ซึ่งใช้เกณฑ์ทั้งการวัดจำนวนผู้ชม เกณฑ์การวัดด้านคุณภาพรายการที่ต้องกำหนดเพิ่มเติม และข้อกำหนดตามกรอบจรรยาบรรณของสถานี มาเป็นมาตรฐานในการตรวจสอบ รวมทั้งยังมีกลไกทางกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษต่างๆ ไว้ด้วย ทั้งหมดคือ การตรวจสอบการทำงานที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย

ส่วนการตรวจสอบที่แนะนำเพิ่มเติม ประกอบด้วย การเสนอให้เพิ่มจำนวนและบทบาทของสภาผู้ชมให้มากกว่าแค่การแสดงความคิดเห็น เช่น อาจสามารถลงชื่อร่วมกันแล้วเสนอต่อสภาเพื่อปลดผู้อำนวยการได้ ในส่วนองค์กรเองก็ต้องทำการประเมินตัวเอง เช่น เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น จัดทำโพล ขณะเดียวกันก็ต้องจ้างหน่วยงานภายนอกมาประเมินผลงานด้วย หรืออาจจัดรายการตอบจดหมายประจำสัปดาห์ และจัดทำคู่มือการทำงานเพื่อให้พนักงานปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน แต่ผู้ที่ตรวจสอบการทำงานขององค์กรคือได้ดีที่สุด ก็คือ ประชาชนเองที่จะต้องเฝ้าระวังและติดตามการทำงาน อาจเริ่มจากการวิจารณ์ ให้ข้อเสนอแนะ ร้องเรียน แสดงความคิดเห็นต่อผลการรับชมหรือ เข้าร่วมการประชุมสัมมนาผ่านช่องทางของสถานีที่จัดไว้ หรือเพิ่มความเข้มแข็งด้วยการรวมตัว ล่ารายชื่อ จัดเวที เพื่อกดดันผ่านรัฐบาล ส.ส. ส.ว. ทั้งหมดล้วนเป็นกลไกการตรวจสอบที่เกิดจากทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อผลลัพธ์สุดท้าย ก็คือผลประโยชน์ในการรับชมรายการของประชาชน

และเนื่องจากงานวิจัยนี้ได้ดำเนินการศึกษาคู่ขนานไปกับการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งขณะที่ผู้วิจัยศึกษาหัวข้อ “มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศ” นี้สำเร็จ แต่ พ.ร.บ. ยังคงมีการพิจารณาต่อไป ทำให้ผลการวิจัยเมื่อเทียบกับ พ.ร.บ. ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน อาจมีความเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมในรายละเอียด แต่กรอบใหญ่ ๆ ถือว่ายังคงเดิม

4.3 ทักษะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงทักษะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็นประเด็นสำคัญ ดังนี้

- 4.3.1 ทักษะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะ
- 4.3.2 ทักษะและข้อเสนอแนะต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทีวีสาธารณะในอนาคต
- 4.3.3 ข้อเสนอแนะถึงหลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว
- 4.3.4 ข้อเสนอแนะด้านคุณภาพรายการ

4.3.1 ทักษะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะ

ปฏิเสธไม่ได้ว่า ทุกคนล้วนยอมรับว่าทีวีสาธารณะเป็นเรื่องที่ดี สังคมไทยจึงฝันและเรียกร้องการได้มาของทีวีสาธารณะมานานกว่า 10 ปี และเมื่อโอกาสของสังคมเปิดกว้างจากสถานการณ์การกักกันไอทีวี จึงทำให้ทีวีสาธารณะกลับเข้ามาอยู่ในกระแสความต้องการอีกครั้ง อีกทั้งยังมีความเป็นไปได้สูง เพราะอยู่ในจังหวะที่รัฐบาลกำลังหาทางออกให้ไอทีวี แต่ถ้าติดตามจากสื่อต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด จะพบว่า การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะครั้งนี้กลับมีเสียงคัดค้านคู่ขนานกับเสียงสนับสนุนมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น งานวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญกับทักษะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องถึงความคิดเห็นต่อการเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะ เพื่อวิเคราะห์เหตุผลของแต่ละฝ่าย โดยจะเริ่มแสดงข้อมูลของฝ่ายที่คัดค้านก่อน

ในส่วนของความคิดที่คัดค้านอย่างเต็มตัว จะมี รศ.ดร.พนา ทองมีอาคม ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล และ รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ซึ่ง 2 ท่านแรกมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกัน โดยมองว่าทีวีสาธารณะในปัจจุบันนี้ไม่มีความจำเป็นแล้ว เพราะทีวีที่ไม่ใช่สาธารณะก็สามารถทำโปรแกรมที่มีคุณภาพได้ รายการที่ดีมีแทรกอยู่ในทุกช่อง จึงไม่จำเป็นต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากในการตั้งสถานีใหม่

“ผมไม่เห็นด้วยกับวิธีคิด และไม่เห็นด้วยกับการเอาเงินประชาชนมาทำในสิ่งที่тикักตัวเอง โดยปราศจากการศึกษาอย่างถ่องแท้ เพราะทีวีที่ไม่ใช่สาธารณะก็สามารถทำโปรแกรมที่มีคุณภาพได้ บังเอิญบ้านเราชอบคิดเอาเองว่า โปรแกรมที่มีคุณภาพจะเกิดได้จากทีวีสาธารณะเท่านั้น มันเป็นพื้นฐานความคิดที่ไม่น่าจะถูกต้อง เพราะมีหลายช่อง เช่น History Channel , National

Geographic พวกนี้เป็นทีวีที่มีคุณภาพทั้งนั้น และทำแบบมีกำไรด้วย การมีโปรแกรมที่มีคุณภาพ มันไม่มีอะไรเกี่ยวกับสถานี และไม่ได้การันตีว่าทีวีสาธารณะจะทำโปรแกรมที่มีคุณภาพได้ จริง ๆ แล้วโปรแกรมที่มีคุณภาพอยู่ที่ตัวคน อยู่ที่องค์กร เช่น องค์กรแบบพาโนรามา แปซิฟิก เขาก็ทำโปรแกรมที่มีคุณภาพ แต่ปัญหามือยู่ที่ว่า ถ้าไม่มีแหล่งเงินทุน ถ้าเราต้องเสียเงินพันล้านให้ทีวีสาธารณะ เราเจียดสัก 100 ล้านไปช่วยแปซิฟิก ช่วยพาโนรามา เราก็น่าจะมีโปรแกรมดี ๆ เต็มไปหมด หรือเอาเงินไปช่วยทีวีชุมชนก็น่าจะถูกกว่า ผมคิดว่าเราควรศึกษาให้ละเอียดกว่านี้ เพราะเรากำลังใช้เงินพัน ๆ ล้าน โดยที่ไม่ได้ศึกษาอย่างถ่องแท้ มันน่าจะทำได้ถูกกว่าด้วยวิธีอื่น เราเพียงแต่นึกว่าเราควรจะมี เราอยากจะมี แล้วเราก็อำนาจขึ้นมา” (พนา ทองมีอาคม, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

“ผมคิดว่า เราอยู่ในโลกที่ไม่จำเป็นต้องมีทีวีสาธารณะเลย ไม่ว่าจะประเทศรายประเทศจน เพราะว่าทีวีมันมีเยอะ สุดแต่คุณจะนิยามว่าทีวีสาธารณะคืออะไร ถ้าจะนิยามว่าทีวีสาธารณะคือทีวีที่ไม่มีโฆษณา รัฐอุดหนุนหรือประชาชนจ่ายเอง มันก็ไม่จำเป็น เพราะว่าประชาชนมีทีวีดูเป็น 100 ช่อง โดยที่ไม่ต้องเสียตังค์เลย เมืองไทยก็ 130 กว่าช่องที่เปิดบ้างไม่เปิดบ้าง พูดถึงว่าเป็นเคเบิลทีวีรวมกันนะ แต่ฟรีทีวีมี 3, 5, 7, 9, 11, ไอทีวี แล้วถ้าคิดงานดาวเทียมอีกหน่อยก็ได้อีกสัก 10 ช่อง เพราะฉะนั้นอัตราความยากจนไม่เป็นปัญหาที่จะเข้าถึงสารประโยชน์ ผมจึงสรุปจากนิยามว่า ถ้าทีวีสาธารณะ คือ ทีวีที่ทำรายการที่ดีมีประโยชน์และไม่คิดเงิน ถ้าเป็นแบบนี้ไม่ต้องอยู่อย่างปกตินี้แหละ แล้วก็เลือกรายการดูในแต่ละวัน เพราะมนุษย์ทุกคนดูทีวีไม่ควรเกิน 2 - 3 ชั่วโมง ถ้าอยากดูรายการที่เป็นประโยชน์ คุณก็เลือกดูตามผังรายการ เป็นวิธีที่ฉลาดที่สุด มนุษย์ในโลกสามารถประกอบช่องโทรทัศน์ให้เป็นทีวีสาธารณะทั้งวันเองได้ แต่คุณจะต้องมีข้อมูลว่าช่องไหนออกอะไร ผังเหล่านี้มีอยู่ใน Website ถ้าเป็นคนจนไม่มี Internet รัฐก็เพียงทำผังให้ เช่น ถ้าคุณจะดูบันเทิง 100% ก็ดูอย่างนี้นะ ดูสารคดีดูอย่างนี้นะ หรือถ้าอยู่ไม่ตรงเวลาคุณก็อัดเอา เพราะชาวบ้านดูทีวีดีไอกันทั้งนั้น เพราะฉะนั้นมันไม่มีความลำบากอะไรเลย แต่สมมติว่า ถ้าประชาชนบอกว่าไม่มีตังค์ซื้อเครื่องบันทึกก็ยังไม่ต้องดู คุณก็อ่านหนังสือเอา หรือดูในเวลาที่คุณดูได้ เพราะฉะนั้นเหตุผลของผม เนื่องจากเราเป็นประเทศที่ไม่มีเงินมาก ถ้าคุณอยากจะมีเครื่องบันทึก รัฐก็ซื้อให้สิ เพราะถ้าไม่ซื้อให้ คุณก็ต้องควักภาษีอยู่ดีในการที่จะมาตั้งช่องใหม่ 3,000 ล้านบาท สรุปก็คือ เทคโนโลยีก้าวหน้า อยากดูอะไรก็จิ้มเอา ผมคิดว่าช่องพาณิชย์เค้าทำรายการสาระได้ดีกว่าแน่นอน เพราะเค้ามีตังค์มากกว่า เพียงแต่เราต้องมีโฆษณา มีสปอนเซอร์ แต่ทีวีสาธารณะไม่มีข้อห้ามว่า ต้องไม่มีโฆษณา ในยุโรปก็มีกันทั้งนั้น เพราะทีวีสาธารณะแปลว่า ทีวี

ที่มีประโยชน์ต่อสาธารณชนเท่านั้น ไม่ได้แปลว่า “ไม่ให้มีโฆษณา” (สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ เป็นหนึ่งในผู้ที่คัดค้านการเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะอย่างชัดเจน โดยยกเหตุผลที่ว่าเป็นการผลักดันให้เกิดทีวีสาธารณะที่เร่งรัดเกินไป จนขาดกระบวนการการรับฟังความคิดเห็น การถกเถียง เพื่อหาข้อยุติที่เหมาะสมที่สุด อีกทั้งทีวีสาธารณะที่กำลังจะเกิดขึ้น ไม่ใช่ Model ของทีวีสาธารณะที่แท้จริง เพราะประชาชนไม่ใช่เจ้าของ

“ต้องบอกว่าเป็นฝ่ายค้านประเด็นนี้เลย มันไม่มีข้อยุติว่า ยึดไอทีวีมาแล้วจะทำอะไร มันรวบรัด มันน่าจะตั้งอาศัยกระบวนการก่อน มันเหมือนกับทำมาสำเร็จรูป แล้วก็มาเร่งรัดออกกฎหมาย เท่ากับไม่ได้ฟังความรอบข้าง มันจะเป็นทีวีสาธารณะ จะเป็นทีวีเสรี หรือเป็นแบบไหนก็ยังคงเถียงกันไม่ถึงที่สุดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ความชัดเจนของคำว่าทีวีสาธารณะเป็นอย่างไรยังไม่ชัดเจน กรมประชาสัมพันธ์ก็เข้าใจว่าสนใจจะเอาไปเป็น SDU เสียมากกว่าที่จะอยากเห็นการเปลี่ยนที่ไอทีวี ก็เลยคิดว่า กระบวนการในช่วงนี้มันเป็นการยึดแล้วเอาไปทำ แล้วก็ไม่ได้ทำด้วยสปิริตของ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรด้วยซ้ำ ทำแยกออกมาต่างหาก แต่ว่าเชิญชวนให้สังคมเชื่อมั่นมันดี สังคมก็ต้องฟังแล้วซึ่งใจว่าจะดียังไง

เท่าที่อ่านข้อมูล มีข้อโต้แย้งที่สำคัญอยู่ข้อหนึ่งที่บอกว่า Model ที่เสนอทั้งหมดนี้ไม่ใช่ทีวีสาธารณะ เพราะประชาชนไม่ใช่เจ้าของ เพราะมันเป็นงบประมาณแผ่นดิน และก็เป็นสื่อของรัฐ หัวใจของสื่อสาธารณะ ก็คือประชาชนเป็นเจ้าของโดยตรง ตรงนี้ไม่มีข้อถกเถียงเลยที่ฟังมาหลาย ๆ เดือน เมื่อไม่มีตรงนี้ แปลว่า สปิริตของทีวีสาธารณะมันไม่ใช่เริ่มต้นจาก Foundation เพราะ Concept หลักที่ว่าประชาชนจะเป็นเจ้าของได้ด้วยวิธีใด การเป็นสมาชิก การเก็บภาษีผู้ชม หรือว่ามีวิธีอื่นใดที่จะทำได้ ไม่มีการ Debate ได้แต่ส่วนใหญ่พูดถึงว่า จะมีรายการที่ดีขึ้น พูดผลปลายทางที่ทำให้ประชาชนเข้าใจได้ง่ายว่า ถ้าขณะนี้สื่อทีวีมีปัญหาที่จะแก้ ซึ่งมันก็ไปกระทบใจคนว่าไม่ใช่ สื่อทีวีน่าจะมีปัญหา แต่การจะแก้ว่าน่าจะทำให้ทีวีมีความเป็นกลางมากขึ้น มีรายการที่มีคุณภาพมากขึ้น มันโยกกลับมาสู่ว่า มันเป็นปัญหาที่โครงสร้างข้อไหนมากกว่า ที่จะแค่เพียงแต่เชิญชวนด้วยการบอกว่ามีทีวีสาธารณะแล้วรายการจะดี ตู๊กตาที่เสนอมาจึงมีข้อโต้แย้งพื้นฐาน ถ้าไม่สามารถก้าวข้ามข้อโต้แย้งพื้นฐานนี้ไป ต่อให้บอกว่ารายการจะดียังไง คุณภาพคืออย่างไรก็ไม่มีความสำคัญ การเป็นทีวีสาธารณะให้เราเห็น ผิดหลักการ” (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

เช่นเดียวกับ ทักษะของ ผศ. อรรณพ ลิมนารมณฺ์ ที่หวังว่า จะเป็นทีวีสถาธณะเพียงแต่ชื่อ เพราะเห็นถึงปัญหาตั้งแต่เรื่องทีวีสถาธณะหาข้อมูลและทำการศึกษาอย่างเพียงพอ อีกทั้งยังมองว่า การเกิดขึ้นของทีวีสถาธณะในครั้งนี้ เป็นวาระแอบแฝงของรัฐบาลทีทำให้เกิดโดยสถานการณ์มากกว่าทีจะเกิดขึ้นตามนโยบาย ทีวีสถาธณะจึงไม่ได้เริ่มจากการระดมความคิดทีมาจากทุกภาคส่วน คั้งนั้น ในอนาคตอาจจะกลายเป็นทีวีสถาธณะเหมือนช่อง 11 หรือไม่ก็กลายเป็นโทรทัศน์เพื่อการศึกษา ซึ่ในทีสุดก็จะไม่ตอบสนองต่อแนวคิดทีวีสถาธณะทีแท้จริง

“ จริง ๆ แล้วทีมีการติดตามข่าวสารมา ในเรื่องของการทีจะมาตั้งทีวีสถาธณะก็ยังไม่เห็นว่า Concept มันจะชัดเจน อาจจะเป็นเพราะว่าคนทีอยู่ในแวดวงทีมีส่วนในการผลักดันตรงนี้ ไม่มีความรู้พอ คือ คำว่าไม่มีความรู้พอไม่ได้หมายถึง เพราะว่าเค้าไม่เก่ง แต่อาจจะขาดการหาข้อมูลและก็ศึกษา โดยอาจจะไม่จำเป็นต้องไปลอกของต่างประเทศ แต่ก็คิดว่าเหตุผลทีเค้าก่อตั้งมาเพื่ออะไร ซึ่มันก็ต้องมาโยงเรื่องของสิทธิเสรีภาพในการให้ข้อมูลข่าวสาร ความสามารถในการเข้าถึงข่าวสารของประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน เพราะฉะนั้นตรงนี้จึงเป็นปัญหาหนึ่ง แต่ปัญหาอีกอันหนึ่งก็คือ เรื่องที่ว่ามันมีวาระแอบแฝง เนื่องจากมีปัญหาของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีสถาธณะ มันอาจจะพลาดไปในการไปปรับปากว่า ยังไง ๆ ก็จะได้รับพนักงานต่ออยู่แล้ว ไม่ยอมให้ัดงาน พอไปปรับปากแล้วก็ถอยกลับไม่ได้ พอเอาเข้าจริงมันติดกฎหมายนั้นกฎหมายนี้ จึงผลักดันออกไปเป็นทีวีสถาธณะ ตรงนี้เกิดจากตัวรัฐเป็นคนเริ่มต้น มันเกิดขึ้นโดยสถานการณ์ทำให้เกิด ไม่ได้เกิดขึ้นตามนโยบายในการทีจะมีทีวีสถาธณะทีแท้จริง เพราะมันแก้ปัญหาลเฉพาะหน้าแค่นั้นเอง จริง ๆ ถ้าเป็นลักษณะของทีวีสถาธณะ มันจะต้องมีการเปิดกว้างในการระดมความคิดทีมาจากทุกส่วน ไม่ว่าจะ เป็นในแง่ของประชาชนเอง ในแง่ของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทีเรียกว่าเป็นผู้นำส่วนหนึ่งทางด้านสังคม ต้องระดมกันว่า ลักษณะทีวีสถาธณะควรจะมีลักษณะอย่างไร เพราะฉะนั้นมันจึงไม่เริ่มจากตรงนี้ จริง ๆ ตัวรัฐบาลจะแก้ปัญหาลเรื่องไอทีวีสถาธณะ แต่มันมีกลุ่มบุคคลทีเข้าไปผลักดัน เพราะเห็นว่าจะจะเป็นโอกาสอะไรก็แล้วแต่ไม่รู้ว่า แต่ก็ทำให้มันเกิดขึ้นมา ทีนี้ถ้าถามต่อไปว่า ในเรื่องของการตั้งทีวีสถาธณะเสร็จแล้วมันมีประโยชน์จริงหรือเปลาล มันจริงมัยทีจะเป็นทีวีสถาธณะ หรืออาจจะแบบว่า เพียงแค่ตั้งชื่อให้มันดูดีแค่นั้นเอง ดีไม่คิดมันจะกลายเป็นทีวีสถาธณะเหมือนช่อง 11 แต่อาจต่างทีนึ่ง ตรงทีพยายามจะไม่ใช้ทีไอทีวีสถาธณะทำหน้าทีเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลเท่าไร แต่ก็ยังคงคุมนโยบายอยู่ว่า ตัวนั้นตัวนี้ไม่ได้ หรือไม่ก็กลายเป็นโทรทัศน์เพื่อการศึกษา เพราะเค้าบอกชัดเจนว่าเน้นข่าวสารความรู้ แล้วในทีสุดก็จะไม่ตอบสนองต่อแนวคิดทีวีสถาธณะทีแท้จริง มันก็จะกลายเป็นอีกปัญหาหนึ่งไป ทีวีสถาธณะเป็นอะไรก็ได้ แต่ต้องทำให้เกิดประโยชน์สาธณะ เพราะว่าชีวิตคนเรานั้นไม่ใช้มีแต่จะเปิดแต่ความรู้ข่าวสาร แต่ต้องมีบันเทิง

ปัญหา คือ ข่าวดสาร ความรู้ บันเทิง ตลกขบขัน มันต้องมีรสนิยมน มันต้องช่วยส่งเสริมให้คนมีจริยธรรม คุณธรรม มีน้ำจิตน้ำใจ มองคนอื่นโดยที่ไม่นึกถึงแต่ตัวเอง แต่เนื่องจากความเข้าใจ Concept ของทีวีสาธารณะยังไม่ชัดเจน ในที่สุดมันก็จะไม่เกิดประโยชน์อะไรขึ้นมา เพราะว่าในการที่จะเกิดเป็นทีวีสาธารณะ มันจะต้องให้ทุกคนในสังคมของประเทศไทยมีโอกาสที่จะได้รับชมความหลากหลายในเรื่องรสนิยมน หลากหลายทั้งในเรื่องของความต้องการของเชื้อชาติ วัฒนธรรมชนกลุ่มน้อย อะไรต่าง ๆ นา ๆ มันต้องไม่เลือกปฏิบัติ คนทุกกลุ่มมีสิทธิ์ได้ดูหมด โดยไม่ต้องไปคำนึงว่า รายการนั้นมันจะมี Rating มากน้อยแค่ไหน และก็ไม่นำไปในเรื่องการสร้างพลังอำนาจให้กับคนบางกลุ่มบางวัฒนธรรม นี่แหละถึงจะเป็นลักษณะทีวีสาธารณะที่แท้จริง ”
(อรณพ ลิมนารมณ, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

ผู้วิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่จัดอยู่ในกลุ่มคัดค้านอีกกลุ่มหนึ่ง โดยพื้นแล้วจะเห็นด้วยในหลักการว่าประเทศไทยควรมีทีวีสาธารณะเช่นเดียวกับกลุ่มสนับสนุน แต่ด้วยเพราะมีหลายเงื่อนไขของสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง ทำให้แทนที่จะเป็นฝ่ายสนับสนุน กลับต้องกลายเป็นฝ่ายคัดค้านไปด้วยน้ำหนักของเหตุผลที่ไม่เห็นด้วย เพราะมองว่า การดำเนินงานก่อตั้งทีวีสาธารณะในครั้งนี้ขาดการระดมสมอง ขาดการถกแถลง ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน อีกทั้งยังขาดการสร้าง ความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัญหาที่กล่าวมา ส่วนเกิดจากการดำเนินงานที่เร่งรีบเกินไปของรัฐบาล จนทำให้มองข้ามการมีส่วนร่วม และความรู้สึกในการเป็นเจ้าของของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิสัญญา กลางณรงค์ ยังห่วงถึงประเด็นความไม่ยั่งยืน เพราะ ส.ส. ซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนไม่ได้เข้าร่วมในกฎหมายนี้ โอกาสที่จะกลับไปเชื่อมโยงหรือแปลงให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจจึงมีน้อย

“ โดยหลักการแล้วเห็นด้วยกับสังคมไทยที่ควรมีทีวีสาธารณะ เพียงแต่ในสถานการณ์ปัจจุบันมีข้อไม่เห็นด้วยอยู่ 2 ประเด็น ประเด็นแรก ก็คือ เรื่องกระบวนการ เราคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ ทีวีสาธารณะจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมาจากการมีส่วนร่วมและความรู้สึกต้องการของคนระดับหนึ่ง ถ้าลำพังผลักดันโดยกลุ่มนักวิชาการหรือผู้รู้ ในระยะยาวมันจะไปไม่รอด เพราะฉะนั้นกระบวนการตอนนี้ค่อนข้างจะรวดเร็ว เร่งรัด และก็ไม่มีรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง มันไม่มีการถกแถลงที่ละเอียดพอ และ ส.ส. ซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนก็ไม่ได้เข้าร่วมกฎหมายอันนี้ โอกาสที่เค้าจะกลับไปเชื่อมโยงกับพลเมืองหรือประชาชนในพื้นที่มันก็น้อย โดยสรุปก็คือกระบวนการประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองตอนนี้ มันไม่น่าที่จะผลักดันกฎหมายสำคัญ น่าจะรอให้มีการเลือกตั้ง เราก็เลยคิดว่า ยังไม่เห็นด้วยกับจังหวะเวลาและกระบวนการ มันควรให้สูงๆอม

กว่านี้ ออกไปประคมความคิดเห็น ถามความสนใจของประชาชน ว่าถ้าเป็นมันควรจะเป็นยังไง แล้วก็นำมาสู่การผลักดันกฎหมาย มันจะยังยืนกว่า เพราะถ้ารีบผลักดันเร็ว และออกมาเป็นกฎหมาย สุดท้ายประชาชนยังไม่มีความรู้สึกร่วมว่า ทิวีสสาธารณะเค้าต้องเป็นเจ้าของยังไง มันก็จะผลักให้ทีวีอันนี้กลับไปเป็นทีวีของรัฐโดยง่ายตาย เหมือนช่อง 11 เหมือนกับอะไรต่าง ๆ หรือกรณี ไอทีวีที่เจตนาธรรมณ์ถูกบิดเบือนเรื่อยมาจนไปไม่รอดในเชิงที่เป็นทีวีเสรี แล้วดึงกลับมาเป็นของรัฐ ชาวบ้านก็ไม่รู้สึกร่วมว่าเป็นเรื่องใหญ่อะไร และตอนนี้ก็คือรอบสองที่พยายามผลักดันให้เป็นทีวีสาธารณะในแบบโครงสร้างที่ไม่ได้สาธารณะจริง เพราะ หนึ่ง การมีส่วนร่วมไม่มากพอ สอง คนที่เข้าไปร่างไม่ได้เป็นตัวแทนประชาชน ตรงนี้เราต้องยอมรับ และ สาม ก็คือว่า มันจะไม่ยั่งยืน มันจะถูกบิดเบือนในที่สุด แล้วทีนี้แนวคิดทีวีสาธารณะจะแปลงมาให้ประชาชนเข้าใจได้อย่างไร เพราะคนที่เชียร์เป็นคนกลุ่มน้อยที่เป็นคนในเมือง ชาวบ้านก็รู้สึกว่า ทีวีมีอะไรให้ดูก็ดู ถ้าเราคิดว่ามันดี แต่ชาวบ้านยังไม่รู้เรื่อง ความยั่งยืนมันก็ไม่เกิดหรอกค่ะ กลไกอะไรที่เกิดขึ้นแล้วมันก็ยากที่จะเดินไปด้วยดี เพราะว่าสังคมจะไม่ใส่ใจดูแล ถ้าอยากจะทำจริง ๆ กระบวนการลงทุนให้คนอื่นรู้เรื่องนี้มันต้องมากขึ้น เช่น ใช้สื่อของรัฐตั้งวาระเรื่องนี้ทำประชามติ ทำข้อมูลเผยแพร่ ออกโทรทัศน์วิทยุทุกวันว่า ทิวีสสาธารณะเป็นยังไง กระจายวงเสียงให้มันกว้างขึ้น ไม่ใช่แค่กลุ่มเล็ก ๆ ต้องมี Debate แต่มันอาจจะช้า อาจจะดูเหนื่อยหน่อย แต่นั่นคือความงดงามของกระบวนการประชาธิปไตย แล้วมันจะยังยืนกว่า มันเกิดอะไรขึ้นคนก็จะเฝ้ามองดูว่า เฮ้ย! มันเพี้ยนไปหรือเปล่า แต่นี่ตั้งแต่แรกคนก็ยังไม่รู้เลยว่ามันเกิดขึ้น มันดับไปก็ไม่รู้ยุติ”

(สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

“อย่างแรกเลยต้องเคลียร์ก่อน ถ้าในแง่ของจุดยืน ทันทที่ที่พูดถึงทีวีสาธารณะ ตัวเองคิดว่ามันเป็นนิมิตหมายที่ดี เป็นเรื่องดีและจำเป็นอย่างยิ่งก็ Support เต็มร้อย แต่เรื่องของการจัดการมันต้องมี หนึ่ง ต้องมีการทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะที่เห็นสะท้อนมาจากการติดตามข่าวสารหรือการร่วมเวทีที่ดี มันจะมีคำถามอย่างนี้ หนึ่ง ชั้นจะอยู่ได้อย่างไร นี่แปลว่า คนทำทีวีสาธารณะต้องจนหรือ อันนี้เป็นความเข้าใจที่ผิด ยกตัวอย่าง Channel 4 ของ BBC เค้ามีโฆษณาเค้าหารายได้และก็แพงมาก ๆ ด้วยซ้ำ เพราะรายการเค้าผลิตแพงมาก รายได้ที่เค้าหาจึงต้องแพงมากด้วย อันที่สอง ก็บอกว่า โอ๊ย! รายการต้องน่าเบื่อ แล้วไอ้ความเข้าใจของคนเรานั้นก็พร้อมที่จะเอียงไปสู่สิ่งที่ตัวเองชิน พอมาพูดถึงว่าเราต้องทำไอทีวี สำหรับตัวเองไอทีวีเป็นกรณีศึกษาเท่านั้นเองที่ภาครัฐบอกว่า ถ้ามันเรเริ่มจากไอทีวี เพราะไหน ๆ ก็ได้ตรงนี้มาแล้ว แล้วคนที่นี่ก็ Professional หมดเลย เพราะถ้าจะปรับกรมประชาสัมพันธ์แล้วทำอะไรให้มันสนุกสนานตื่นเต้นคงจะยาก เพราะไม่ได้สังสรรค์กันตรงนี้ไว้มากพอ พอไอทีวีเค้ามีทักษะตรงนี้มากพอก็อยากใช้

ตรงนี้แหละ แล้วก็ไปปรับโครงสร้างซะเลย แต่เมื่อปรับโครงสร้างมันต้องปรับความคิดด้วย แต่ก็เข้าใจว่าคนไอทีวิเค้าเป็นนักวิชาชีพแบบ Private Sector เค้านึกภาพไม่ออกว่าสถานภาพเค้าจะเป็นอย่างไร ชู ๆ คุณผลึกเค้า แล้วคนที่มาดูแลเค้าก็เป็นคนของกรมประชาสัมพันธ์ ก็เหมือนโอนเค้าไปให้รัฐ เค้าก็จะต้องตกใจ นี่ก็เข้าใจได้ แล้วอีกอย่างหนึ่งก็ไม่มีใครมาพูดเรื่องโครงสร้าง คือมันไม่มีใครเข้าใจจริง 100 % แล้วสามารถอธิบายภาพ ทุกคนรู้แต่ว่าได้รับมอบหมายแล้วก็ทำ มันก็จะทำตามคำสั่งไปที่ละท่อน ในทีละท่อนมันไม่สามารถอธิบายให้คนไอทีวิรู้ได้ว่า ฉันมีขั้นตอนว่า 5 ปีแรกเป็นอย่างนี้ 5 ปีที่สองทำแบบนี้ 5 ปีที่สามทำอย่างนี้ 15 ปีฉันจะทำให้ได้ มันก็จะไปโครงสร้างของระบบการบริหารจัดการ โครงสร้างของระบบเงินเดือน แต่ที่นี้ของเราเนื่องจากมันเข้ามาแบบระบบพิเศษ รัฐบาลเค้ามีอายุสั้นจะทำอะไรก็มี 2 อย่าง คือ ต้องรีบทำ หรือไม่ก็ไม่ทำเลย นี่พอไม่ทำ บางอย่างก็ไม่เกิด แต่พอรีบทำก็ต้องทำให้เสร็จในสมัยนี้ ทำให้เวลาได้ตรงน้อย เวลาที่จะพูดคุยหาข้อสรุปอะไรมันน้อย มันก็จะเกิดมาท่ามกลางความอึดอัดคับข้องใจของคนหลายฝ่าย และในที่สุดมันไม่ดีหรอก เพราะมันจะพัง แล้วพอล้มเหลว มันก็จะตายไปอีกนานมาก มันก็จะกลายเป็นสิ่งที่สังคมไทยปฏิเสธ และมันอาจจะไม่เกิดอีกเลยสัก 20 , 30 ปี เหมือนกับการไปทำแท้งมันนะ หมายความว่า คนก็จะเข็ด และกลายเป็นไม่ต้อนรับที่วิสาธารณะ นี่คือพูดโดย Concept แต่ถ้าพูดในเชิงเป็นรูปธรรมแบบต่อเนื่อง แน่นนอนคือ คุณไม่มีทางหาเงินมาได้ต่อเนื่อง เพราะคุณยังไม่ได้วางแผนเรื่องแหล่งเงินทุนที่ดีพอ เสร็จแล้วคุณก็ค่อย ๆ เหี่ยวตายไป เพราะคุณไม่มีเงิน แล้วคุณก็จะซังกะตายทำ แล้วคนก็จะลาออกไปเรื่อย ๆ ท้ายสุดคนก็จะเชื่ออย่างนั้นจริงๆ ว่า เออเนอะ! ที่วิสาธารณะทำแล้วมันเป็นไปไม่ได้ เพราะคนอยู่ไม่ได้ เพราะแหล่งทุนไม่ซัด คุณไม่มีเงินผลิตมันก็ตาย พอในแง่ของคนดูบ๊ีบ โอ้ย ! มันมีพลังผลิตเท่านี้ไฉนมี ที่วิสาธารณะทำได้แค่นี้หรือ ทำไมไม่น่าเบื่อ คนก็ไม่ดู มันก็จะเกิดปัญหาอย่างที่คนกังวล อันนี้ชั่วร้ายในความคิดของตัวเอง และมันก็จะกลายเป็นของเล่นของรัฐบาลไป ว่าฉันทำแล้วนะ อย่างน้อยที่สุดสมัยขึ้น ๆ ก็ผลัดกันเรื่องนี้ แต่คุณผลึกมันมาตายเหมือนผลัดตกเขา คุณไม่ได้อุ้มชูให้มันเกิด จึงไม่น่าจะเป็นสภาพการณ์ที่ที่วิสาธารณะจะเจริญและโตได้ แต่ถามว่าอยากให้เกิดมัย อยากรู้ แต่ไม่ใช่เกิดในภาวะที่เราเห็นว่ามันจะล้มเหลว ยิ่งมันเป็นเรื่องของภาคประชาชน ตัวเองคิดว่าอย่างน้อยที่สุดมันต้องมีความพร้อมที่คนที่มาร่วมเดินกับคุณเห็นด้วย และตกปากรับคำว่า ฉันจะเดินไปข้างหน้า ฉันจะเจ็บปวดไปกับคุณ แต่ถ้าอยู่ ๆ เป็นคำสั่งลงมา คุณบอกเร่งรีบไฉนมี พอเค้าก้าวนะ เค้าวิ่งหนีคุณนะ” (จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

การมองต่างมุมเป็นปรากฏการณ์ปกติธรรมดาของสังคมประชาธิปไตย เมื่อมีฝ่ายค้าน ก็ย่อมต้องมีฝ่ายสนับสนุน ซึ่งความสำคัญจะอยู่ที่น้ำหนักของเหตุผลของแต่ละฝ่าย และต่อจากนั้นก็จะเป็นผลการวิจัยของกลุ่มที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของทีวีสธารณะ แต่ถึงแม้ว่ากลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้จะจัดเป็นฝ่ายสนับสนุน แต่หลายท่านก็ยังแสดงทัศนะที่แฝงความกังวล ดังที่ มณเฑียร บุญตัน นายกษมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย ห่วงใยว่าจะเป็นทีวีสธารณะแต่ชื่อ แต่ไม่เป็นอิสระจริง

“ทีวีสธารณะไม่เคยมีมาก่อนในเมืองไทย เพราะฉะนั้นจะมาจากไหนก็ตาม มันก็ดีทั้งนั้น เราไม่ต้องคิดว่าเอาที่ไหนเป็นตัวตั้ง แต่ขอให้มันทีวีสธารณะจริง ๆ ก็เป็นสิ่งที่น่าดีใจ ผมกลัวอย่างเดียวคือมันจะเป็นทีวีสธารณะแต่ชื่อ แต่มีอำนาจรัฐเข้ามาครอบงำ เพราะเมืองไทยเราอดไม่ไหว ทุนไม่ได้ที่จะต้องมีผู้มีอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง มันไม่มีคำว่าหลวงจริง คำว่า “หลวง” ที่สมัยก่อนเค้าใช้คำว่า “ศึ” ใช้แทนอะไรที่เป็นกลาง ๆ ไม่เป็นของใคร แต่ต้องคอยรักษา ก็คือ สาธารณะ ซึ่งคำนี้มันไม่มีอยู่จริงในสารบบไทย คำว่า “สาธารณะ” มันดี แต่คนไทยเราเข้าใจคำนี้ขนาดไหน มันจะปลอดจากการแทรกแซงการครอบงำของกลุ่มบุคคล กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอำนาจได้จริงหรือไม่อย่างไร อันนี้เป็นสิ่งที่ยังไม่แน่ใจ” (มณเฑียร บุญตัน, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

ขณะที่ รศ.ดร.รศชงพร โกมลเสวิน ห่วงถึงการขาดความเข้าใจในทีวีสธารณะของคนหมู่มาก และ นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ยกประเด็นเรื่องการให้ความสำคัญเฉพาะโครงสร้างแต่ขาดรายละเอียดในการบริหารจัดการ จึงกังวลว่าทีวีสธารณะเมื่อเกิดขึ้นแล้วจะหายไปง่าย ๆ แต่อย่างไรเสีย ทั้งหมดก็ถือเป็นกลุ่มที่อยู่ในฝ่ายสนับสนุนการเกิดขึ้นของทีวีสธารณะ

“ถ้าจัดตั้งได้จริง ๆ ก็ดีค่ะ หมายความว่า ในเชิง Concept เชิงแนวคิด ทีวีสธารณะเป็นเรื่องดี เพราะเราอยากได้ทางเลือกให้กับผู้ชม เสนอรายการที่เป็นประโยชน์โดยที่ไม่ต้องพะวงกับด้านพาณิชย์ ด้าน Commercial ในการทำผลกำไร คือ ลักษณะของสื่อมวลชนทีวี เป็นเครื่องมือทำกำไรเชิงพาณิชย์ที่ดี ฉะนั้นรายการต่าง ๆ มันจะตอบสนองในเชิงพาณิชย์ ก็จะเป็นประเภทรายการที่เราต่อว่า ๆ กันในปัจจุบัน แต่ถ้าเรามีโทรทัศน์สาธารณะในแนวคิดที่เป็นแบบสาธารณะจริง ๆ มันก็จะเป็นประโยชน์ เพราะในหมู่นักวิชาการหรือคนที่มีความกังวลเรื่องเนื้อหาของทีวี เค้าอยากได้ทีวีสธารณะ คราวนี้พอสถานการณ์มันมาสอดคล้อง มันก็เลยกระตุ้นให้เกิดการเรียกร้องมากขึ้น เอ๊ะ! ถ้ารัฐบาลจะทำ มันจะเป็นอะไร แต่คิดว่า ยังมีหลายคนที่ยังไม่เข้าใจว่า ทีวีสธารณะจริง ๆ แล้วมันเป็นยังไง ไม่มีใครพูดด้วยซ้ำ ไม่มีใครให้การศึกษาค้น คือ

เราเป็นนักวิชาการ เราก็จะพูดแบบคนของเราเข้าใจ แต่เราไม่ได้บอกเค้าด้วยซ้ำว่า Content จะเป็นยังไง จะเป็นข่าว จะเป็นอะไรยังไง ทุกคนที่เค้า Happy กับละคร ก็จะไม่เข้าใจว่าอันนี้คืออะไร เป็นประโยชน์กับลูกหลานเค้ายังไง นี่เป็นจุดอ่อนของการเผยแพร่ข่าวสารของภาครัฐและนักวิชาการปกติ ที่ชอบคิดว่าคนอื่นเค้าจะรู้อย่างที่ตัวเองรู้ ก็เลยจะกักข้อมูลไว้ หรือจะพูดไม่หมด เพราะรู้อย่างไร ไร ๆ ใคร ๆ ก็ต้องรู้กัน ข้อสำคัญแนวคิดนี้มันต้องขาย Idea ให้คนให้ได้ก่อน คือไม่ใช่มองอยู่แต่กลุ่มแค่นี้ อย่างดิฉันเข้าใจ คุณเข้าใจ แต่คนที่ระดับล่าง เค้าจะเข้าใจมั๊ย ” (รศชงพร โกมลเสวิน, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2550)

“เห็นด้วยที่สังคมไทยจะต้องมีกฎหมายที่ตราไว้ในเรื่องของการให้มีทีวีสาธารณะ มันเป็นส่วนหนึ่งของการที่จะนำไปสู่การปฏิรูปสื่อที่จะทำได้เนื้อหาสาระของสื่อที่ใช้ความคิดของทีวีที่จะทำให้เกิดรูปธรรมที่มีประโยชน์ในเชิงของการพัฒนาคุณภาพของประชาชน และทำให้สังคมไทยตื่นตัวขึ้นในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้ต่าง ๆ ในสังคมไทย เห็นด้วยในหลักการในแง่ของการทำให้มีกิจการตรงนี้ แต่ด้วยทกกฎหมายต่าง ๆ ใน พ.ร.บ. ก่อนข้างเน้นในเชิงโครงสร้าง ยังไม่ได้เน้นในเชิงเนื้อหาหรือเรื่องของการบริหารจัดการที่จะนำไปสู่ตรงนั้น แต่ไม่เป็นที่รับ ยังเป็นสิ่งที่พอรับได้ มองเชิงโครงสร้างหมายความว่ามีการทำให้มีองค์กรที่เกิดมาเรียบร้อยตรงนี้ แต่ว่าโครงสร้างอย่างเดียวมันไม่สามารถนำไปสู่ตัวทีวีสาธารณะที่จะเกิดขึ้นนี้ได้ บ่อยครั้งเลยเราพบว่า สถานีโทรทัศน์หรืออะไรต่าง ๆ ของหน่วยราชการที่กำหนดขึ้นในเชิงโครงสร้าง แต่พอเวลาผ่านไปก็จะพบว่ามันถูกลบเลือนหายไป แล้วก็ไม่สามารถทำตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นได้ ก็กลายเป็นเรื่องของการสูญเสียงบประมาณ ซึ่งก็พอจะเข้าใจได้ว่า คนที่เขียนกฎหมาย ฉบับนี้ค่อนข้างให้ความสนใจในเชิงโครงสร้าง อันนี้ถือว่าเป็นการเปิดประตูอันแรกแต่ในเชิง เนื้อหามันควรจะมีการพูดให้ละเอียดถึงวิธีบริหารจัดการที่จะนำมาสู่เนื้อหาของทีวีสาธารณะว่าควรมีลักษณะอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นตัวองค์กรหรือคณะกรรมการที่จะมาดูแลเชิงเนื้อหาตรงนั้น อาจจะไม่ใช่เป็นกฎหมาย แต่ทำให้เกิดมีระเบียบที่จะมาช่วยในเรื่องของการที่จะส่งเสริมการผลิตเชิง เนื้อหา การผลิต Production ถ้ารัฐไม่มาให้ความช่วยเหลือสนับสนุน ไม่ว่าจะเงินทุนหรือการพัฒนาบุคลากรที่มีความสามารถในการผลิตสารคดี ผลิตสื่อทางด้านศาสนา สื่อทางการศึกษา สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะมีแค่โครงสร้างอย่างเดียว นอกจากนั้นอีกส่วนหนึ่งก็คือ เรื่องการเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่จะเข้ามาทำให้ทีวีสาธารณะเป็นนวัตกรรมที่มั่นคงถาวร เพราะอะไรก็ตามในทางสื่อ ถ้าทำโดยตัวองค์กรอย่างเดียว ทิศทางมันก็จะถูกบิดเบือนไปได้ ฉะนั้นถ้าเผื่อมีภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ร่วมในเรื่องของการติดตามกำกับดูแลในเชิงเนื้อหา ในเชิงการทำงาน ผมคิดว่าตรงนั้น มันก็จะป็นรูปธรรมของการทำงานที่ทำให้

เกิดความมั่นคงและความยั่งยืนของทีวีสธารณะ เพราะฉะนั้นเชิงโครงสร้างต้องนำมาสู่ตรงนี้ได้ มันต้องมีระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งเรื่องของคณะกรรมการมาสนับสนุนเรื่องการผลิต ต้องมีคณะกรรมการตั้งขึ้นมาดูแลเชิงเนื้อหา คณะกรรมการที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในเรื่องของการสื่อสาร 2 ทาง เช่น ในเรื่องของ Media Monitor ในเรื่องของความเห็นที่จะปรับทิศทางไม่ให้มันเลไป เรื่องของเงินงบประมาณ ทุนต่าง ๆ เรื่องของเชิงวิชาการ เพราะฉะนั้นต้องมีลักษณะโครงสร้างการทำงานอย่างเป็นระบบ โดยมีงบประมาณเข้ามา Support จริง ๆ ถึงใน พ.ร.บ. ฉบับนี้จะพูดถึงการจัดตั้งกองทุนแต่ไม่ได้ลงรายละเอียด ในเรื่องกองทุนมหาศาลเป็นหมื่นล้าน มันต้องมีกฎหมายแยก ออกมาต่างหากในเรื่องของการจัดการสื่อเพื่อสาธารณะ และไม่ใช่ว่าเป็นสื่อสาธารณะที่เป็นเรื่องของทีวีสธารณะ แต่เป็นสื่อสาธารณะในพื้นที่ เช่น วิทยุชุมชน โทรทัศน์ชุมชนที่เค้าไม่ได้หวังธุรกิจกำไรก็ทำให้เกิดเป็นกฎหมายตรงนี้ด้วย ” (นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2550)

สำหรับแจ่มพร วิรุณราพันธ์ และอนุสรณ์ ศรีแก้ว เป็นกลุ่มสนับสนุนการเกิดขึ้นของทีวีสธารณะอย่างเต็มร้อย เพราะถือว่า ทีวีสธารณะเป็นเรื่องที่เราเรียกร้องกันมานาน เพื่อแก้ไขปัญหาการมุ่งหวังกำไรของทีวีสธารณะและเอกชน รวมทั้งประเด็นการถูกแทรกแซงจากการเมืองและธุรกิจ

“เห็นด้วยกับการที่จะมีทีวีสธารณะ เพราะเป็นสิ่งที่เด็กและครอบครัวเรียกร้องกันมาว่าสมควรจะมีโทรทัศน์ที่มุ่งผลประโยชน์ของผู้ชมเป็นหลัก ไม่ได้มุ่งหวังกำไร เพราะปัจจุบันจะมีเฉพาะทีวีที่เป็นภาครัฐและกิจการธุรกิจเอกชน คือโดยแนวคิด บางคนเอาไปโยงว่า เนื่องจากไอทีวีมีปัญหาทีไรเลยจะตั้งทีวีสธารณะ ซึ่งเป็นคนละประเด็นนะคะ หลักการแนวคิดเรื่องทีวีสธารณะมันเป็นเรื่องที่เราเรียกร้องกันมานาน เพียงแต่ว่าเรื่องการบริหารจัดการ มันควรจะมาจากสถานีไหนอย่างไร อันนี้เป็นอีกประเด็นหนึ่ง แต่มันเป็นจังหวะที่เหมาะสม ก็คือว่า ไอทีวีมีปัญหาพอดีก็เลยเปิดประเด็นขึ้นมาว่า แล้วอนาคตของไอทีวีควรจะเป็นอะไร แล้วเปิดประเด็นต่อมาว่า น่าจะเป็นทีวีสธารณะ ในช่วงที่มันเป็นจังหวะที่เหมาะสมพอดี ” (แจ่มพร วิรุณราพันธ์, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2550)

“เห็นด้วยที่จะมีการจัดทำทีวีสธารณะขึ้นมา เพราะในประเทศไทยยังไม่เคยมี และขณะเดียวกันสื่อกระจายเสียงและสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยก็ถูกแทรกแซงมาตลอด ไม่มีอิสระอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นการที่จะมีตรงนี้ ถือเป็นการเปิดมิติใหม่ของสื่อวิทยุโทรทัศน์

และที่สำคัญก็คือว่า มันจะต้องปลอดจากการเมืองและธุรกิจอย่างแท้จริง ” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์ 27 กันยายน 2550)

ผู้วิจัยมีความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นคำตอบของกลุ่มตัวอย่างที่มีส่วนใกล้ชิดในการผลักดันแนวคิดที่วิสาหฐานะ ดังเช่น ผศ.ดร.วิลาสินี พิพิธกุล และ ผศ.ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ รวมทั้งคณะทำงานยกเว้น พ.ร.บ. ที่วิสาหฐานะบางท่าน ที่ให้ทัศนะในมุมมองของผู้รู้เห็นเหตุการณ์ ซึ่งถือเป็นข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ถึงปรากฏการณ์การเกิดขึ้นของวิสาหฐานะ

“ อยากจะแยกเป็น 2 ประเด็น คือ เห็นด้วยในเรื่องแนวคิด เรื่อง Concept ของการมีวิสาหฐานะ อันนี้ชัดเจน เรียกว่า 100% ที่สนับสนุน รวมทั้งมองในเชิงนโยบายว่ามันเหมาะที่จะนำมาใช้กับวงการสื่อประเทศไทย แต่ประเด็นที่ 2 พอถามว่าเห็นด้วยแค่ไหนกับการผลักดันในระยะนี้ คงตอบไม่ได้เต็มร้อย แต่ก็ไม่ถึงขนาดแบบพรวดมาก อาจจะสัก 80 % ที่บอกอย่างนั้น เพราะว่าตัวเองมองว่า จริง ๆ แล้ววิสาหฐานะน่าจะใช้กับสถานีใหม่มากกว่าที่จะสวมลงไปกับโครงสร้างเดิม ซึ่งถ้าจะพูดไปก็คือ มันมีปัญหาอยู่ ตอนที่เรารู้อยู่เรื่องนี้และกำลังจะผลักดันร่างนี้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางนิติบัญญัติ เราพูดถึงช่อง 11 เพราะว่าในบทเฉพาะกาลเราเขียนไว้เลยว่า ในช่วงระยะเวลาเริ่มต้น ให้ทดลองใช้ระบบนี้กับช่อง 11 ตอนนั้นก่อนจะเกิดกรณีไอทีวี ประมาณปลายปี 49 คือ โครงสร้างไอทีวี มันเป็นโครงสร้างแบบ Commercial เน้นอนอันนี้เรายอมรับไข่ม้อยจะเอา Commercial มาแล้วแล้วปิดฝุ่นใหม่ ไม่อยากใช้คำว่าล้มเลย คือ มาเปลี่ยนโครงสร้างบ้านใหม่ แล้วให้ไปเป็น Public เนี่ย มันคงไม่ยากที่จะจัดการ อย่างง่าย ๆ เลย คือ คำถามเรื่องระบบต่าง ๆ ทั้งหลายที่เค้าปฏิบัติจนเป็น Culture ของเค้าแล้ว ระบบ Marketing ซึ่งปกติทีวีแบบ Commercial เนี่ย Marketing คือ หัวใจ แล้วจะจัดการยังไงกับเค้า จะวางน้ำหนักระบบเค้าไว้ตรงไหน มันคงมีปัญหา และยังมีปัญหาการเมืองภายในองค์กรเอง และการเมืองในระดับผู้ที่มีผลประโยชน์กับสถานี คือ มันจะต้องมี Factor ที่จะต้องจัดการเยอะ ต้องควบคุมเยอะมาก ถ้ามองอย่างนี้ ช่อง 11 จะมี Factor ที่จะมีอุปสรรคน้อยกว่า หรือสถานีใหม่เลยก็มีอุปสรรคน้อยกว่า คือ มองในแง่ของความยากง่ายของการจัดการ แต่ถ้ามองในแง่ว่า สถานการณ์มันเกิดขึ้นแล้ว แล้วมันจะต้องมีการจัดการกับไอทีวี ไม่งั้นปล่อยให้แบบนี้มันก็จะลอย ๆ และสถานการณ์แบบนี้ต้องรีบ ๆ มาจัดการ ก็ไม่ได้ปฏิเสธสิ่งที่เกิดขึ้นว่ามันคงจะต้องเอาแนวคิดมาสวมไอทีวี เพียงแต่สถานการณ์ถ้าไม่ผลักให้เป็นแบบนี้ มันจะเดินได้สวยกว่านี้ ” (วิลาสินี พิพิธกุล, สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2550)

“ทิวีสธารณะเมืองไทยมันผกผันกับการเมืองมาโดยตลอด มันมา Final ครั้งสุดท้าย มันก็มาผกผันกับการเมืองอีก แต่เป็นการเมืองยุคคุณธรรม แต่ไม่ได้บอกว่า เป็นคุณธรรมดีหรือเลว แต่บอกว่าเป็นยุคคุณธรรม ยุคพอเพียง คุณสรุปได้เลยว่า สื่อเพื่อบริการสาธารณะของประเทศไทย มิได้เกิดมาจากความตระหนักในภาระหน้าที่ของภาครัฐ ไม่ได้เกิดจากการตื่นตัวของสายวิชาการ หรือสายวิชาชีพที่มาบอกว่า ทำไมเรามีแต่ละครน้ำเน่าละ ทำไมเราไม่มีอะไรดี ๆ ดู เรามาทำสถานี กันมัย ไม่มีแม้กระทั่งนักธุรกิจที่จะลุกขึ้นมาบอกว่า เฮ้ย! ทำไมเราไม่ทำอะไรดี ๆ ให้เด็กของเราดู บ้าง ทำดี ๆ แล้วขายได้ด้วย โดยสรุปแล้วมันเกิดจากคนจำนวนน้อยที่พยายามดิ้นขลุขลัก ๆ กัน มาตลอด ซึ่งคนจำนวนนี้ก็มีอยู่ไม่มากเลย แล้วดิฉันก็อาจจะนับตัวเองอยู่ในกลุ่มนั้นด้วย พูดวงใน เลยก็มีสายเปลี่ยนแปลงสังคม คือ ท่านอาจารย์หมอประเวศ ท่านก็จะมองครั้งที่คอยขยับงาน ที่ท่านอยากออกแบบ นั่นก็คือ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ที่เองเป็นผู้อำนวยการโครงการ Media Monitor ได้รับทุนจากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติเหมือนกัน จะโดยทางใดทางหนึ่งก็มีการพูดคุยกัน แล้ว ท่านอาจารย์ก็มี Vision ท่านบอกว่า เราต้องรีบทำตัวกฎหมายสื่อสาธารณะ เท่าที่ทำได้นะคะ คุณหมอสมศักดิ์ ซึ่งท่านเป็นเลขาธิการมูลนิธิ มสช. ท่านเชิญ ดร.สมเกียรติ ดร. วิลาสินี และพี่ ไปคุย ก็คุยว่าอาจารย์หมอประเวศ อยากให้มีการศึกษาเรื่องทิวีสธารณะ ให้ออกกฎหมายมาหน่อย มันก็เลยมีความมุ่งมั่นไป ที่อยู่สายประชาสังคม มองว่า ถ้าเราเชื่อในงานประชาสังคม เราเชื่อว่า สังคมดีไม่มีขาย อยากได้ต้องร่วมสร้าง เพราะฉะนั้นในเมื่อรอภาครัฐให้ประทานมาก็ไม่มีความคิด ที่จะทำกัน จึงมีแนวคิดอันนี้ คือ ถ้าไม่เริ่มทำอะไร ก็ไม่ได้เริ่มเลย อาจารย์สมเกียรติเลยเริ่มทำ เนื่องจากวันที่คำริ ถ้ามานั่งนึกย้อน ไม่มีคำพูดเลยว่าจะเป็นไอทีวี เพราะยัง Debate กันเลยว่าเป็น ช่อง 11 และอยู่ดี ๆ ไอทีวีก็โปะลงมา พอมันโปะลงมาปั๊บ มันก็สวมเลย เพราะฉะนั้นคนที่ไม่รู้ เรื่องเลย ก็ว่าพวกเนี่ยไปทวงไอทีวีขึ้นมาเพื่อจะทำ แต่ตัวนี้ขยับก่อน ขยับเพราะอะไร เพราะ 19 กันยา เพราะก่อนหน้านั้น 6 ปี มันเป็น Dark Age ของประเทศไทย Dark Age ในที่นี้ก็คือ เผด็จการ 100 % ครอบงำสื่อ สั่งเราให้หันซ้ายหันขวา ไม่เห็นหัวประชาชน ก็เลยอยากสรุปว่า ทิวีสธารณะเมืองไทยมันถูกกระทำโดยการเมือง และเกิดโดยการเมือง มันไม่เกิดจาก Awareness ของใคร อันนี้ต้อง Mark ไว้เลย ว่ามันไม่เกิดจาก Awareness

การเกิดทิวีสธารณะครั้งนี้ มันก็เหมือนตัวเองอยู่กลาง ๆ ทางสายที่เชื่อในการค้นทาง Policy อย่างสาย มสช. กับ พีทีอาร์ไอ ถ้าทำกฎหมายแล้วก็ดันเลย กฎหมายไม่ Perfect ไม่เป็นไร ทำออกมาก่อน แล้วก็มีคำพูดชนิดที่ว่า ต้องไปแปะโป้งไว้ก่อน เพราะว่าถ้าเลยยุคนี้ก็ได้ดีอีก เพราะฉะนั้นโดยสรุปก็คือ สื่อเพื่อการสาธารณะเมืองไทยมันเกิดด้วยการช่วงชิง เกิดด้วยการเมือง บวกด้วยการสมยอมของภาคราชการ ครั้งนี้ก็ยอมไป ขอมหมดเลย แต่ก็ต้องชื่นชมคุณหญิงทิพาวดี ตอนแรกตัวดิฉันก็ Question หน่อย ๆ มองท่านว่า ท่านก็คงจะสมยอม แต่ท่านเชื่อจริง ๆ ท่านเชื่อ

เรื่อง Quality Program เชื่อเรื่องต้องมีส่วนในการสร้างสังคม เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะหนักหนาสาหัสสำหรับทิวศารณะเมืองไทย ก็คือว่า ตัวปฏิบัติต้องยืนหยัดให้ได้ ก็ไปดูกระแสสังคม คุณอ่านหนังสือพิมพ์ก็ได้ เพราะจะโดนว่าตลอด ทำไม่รายได้ได้มากกว่า 2,000 ล้าน แต่ตอนนี้ต้องมาจ่าย 2,000 ล้าน เพราะฉะนั้นมันจึงมีคนอยู่จำนวนหนึ่ง ซึ่งเชื่อในเรื่องทิวศารณะและต้องการให้เกิดแต่คิดเงื่อนไขทางการเมืองว่ารัฐบาลชุดนี้ไม่ชอบธรรม ขึ้นมาร่วมสังฆกรรมใด ๆ ทั้งสิ้น กับอีกคนหนึ่ง ก็คือว่า อาจจะไม่เจนจัดเท่ากลุ่มเมื่อสักครู่ แต่ก็ชัดเจนระดับหนึ่ง และก็บอกขอเดินหน้า ต้องดันให้ออกให้ได้ กับอีกกลุ่มหนึ่งก็คือ พวกเกาะรั้วคู ไม่ช่วยอะไร แล้วส่งเสียงเป็นระยะ บางทีมันก็ต้องกลับไปย้อนถามว่าตกลงคุณต้องการสังคมที่มีแต่ร้าน VDO แต่ไม่ต้องมีห้องสมุดไข่ม้อย แล้วคุณบอกว่า นี่ไง ร้าน VDO เยอะแยะก็ไปเช่าเอาสิ แต่ห้องสมุดนี้มันบริการนะ ร้าน VDO ไม่มีใคร Screen ให้คุณนะ อาจารย์สมเกียรติก็น่าเห็นใจ บางทีจนเต็มไม่รู้จะพูดอะไรแล้ว ก็ต้องบอกไปว่า ทิวศารณะกับส้วมสาธารณะไม่เหมือนกันนะครับ เวลาพูดถึงทิวศารณะอย่าคิดถึงช่อง 11 นะครับ ซึ่งคำว่า ทิวศารณะ ความจริงมันเป็นคำที่มีคุณค่ามาก แสดงว่าสังคมมันบอบช้ำ สังคมมันเข็ดและเบื่อหน่าย แล้วทุกคนก็จะพร่ำบอกว่า ขึ้นทำเพื่อสังคมแต่ก็ไม่เคยมีซักที เพราะฉะนั้นมันก็เลยไม่มี Confidence เหลืออยู่ ไม่มี Confidence แม้กระทั่งว่า คำหนีไปหมดว่าทำไมรัฐต้องมาจัดสรรให้ ในขณะที่ตัวเองบอกว่าการศึกษากาบบังคับ รัฐต้องจัดให้ ขยายจาก 4 ปี เป็น 6 ปี เป็น 9 ปี และ 12 ปีในที่สุด แล้วทุกคนเห็นชอบ แต่พอบอกว่าสื่อที่ทุกคนเสพทุกวันนี้ ภาครัฐไม่ต้องจัดการให้ เพราะมันขายได้ไง ตลกม๊ยะละ ทำไมเราไม่คิดว่า คนในสังคมเกิดมาที่จะรับสื่อชนิดที่เรียกว่า คำเป็นตัวเลือกจริง แต่มันต้องมีช่องทางให้เค้าเลือกได้ เช่น คำเบือละคร คำไม่ยอกอะไร คำหันมาทางนี้ และคิดว่าทางนี้แหละพอมืออะไร

อย่างที่บอกว่า สิ่งที่เกิดขึ้นมันเป็นผลเท่าที่มันไม่เชื่อมั่น ความไม่รู้มันสอนให้รู้กันได้นะ แต่พอรู้แล้วยังไม่เชื่อ แล้วบอกมันจะเป็นไปได้หรือ มันเป็นเพราะว่าที่ผ่านมามันไม่เชื่อเลย มันก็เลยต้องทำให้เห็นเป็นประจักษ์ ถ้างั้นทางเดียวที่ทำได้ ทิวศารณะต้องรุดหน้าอย่างเดียว และตัวเองคิดว่า เป็นช่วงเวลาดีช่วงหนึ่งของชีวิต OK ละ มันไม่สง่างามเลยนะ ที่ยุคนี้แล้วยังมีปฏิบัติ แล้วทำไมเราไม่เอาโอกาสนี้มาซ่อมแซมบ้านเมือง ซึ่งมันไม่ได้พัฒนาหรือพัฒนาเทียมมา 6 ปี แล้ววางรากฐานที่ดีต่อไป เพราะเราไม่รู้ว่าการเมืองด้วยระบบเลือกตั้งข้างหน้านั้นจะเป็นยังไง เพราะฉะนั้นแต่ละคนได้ทำหน้าที่กันดีที่สุดแล้ว ” (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2550)

ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจยุทธศาสตร์สถานศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นบุคคลที่มีบทบาทอย่างสูงในการผลักดันให้เกิดทิวศารณะ

เพราะก่อนหน้าที่จะเกิดสถานการณ์ผู้คืนไอทีวี ดร.สมเกียรติ ได้ทำงานวิจัยเรื่องของทีวีสาธารณะมาระยะหนึ่งแล้ว ดังนั้น จากสถานการณ์การยกเลิกสัมปทานไอทีวีและยึดคืนกลับผู้รัฐ จึงกลายเป็นโอกาสที่ทำให้ ดร.สมเกียรติ ได้เสนอผลการวิจัยต่อรัฐบาล ในฐานะคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะ อันส่งผลให้สามารถนำมาใช้กับประเทศไทยในที่สุด

“จริง ๆ บอกรัฐบาลตั้งแต่ปลายปี 49 แล้ว ว่าสัมปทานไอทีวีกำลังมีปัญหา ให้รัฐบาลเตรียมแผนไว้ ถ้ารัฐบาลยังไม่มีแผนก็เสนอแผน หนึ่งก็คือ ทำให้ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะซะ รัฐบาลก็ดูเหมือนว่าฟัง แต่ก็ไม่แน่ใจว่า ได้ยินครบถ้วนหรือเปล่า บอกทั้งตรง ๆ กับหลายท่าน และบอกผ่านสาธารณะด้วยว่าเตรียมตัวไว้ มันจะมีปัญหา งบประมาณแล้วไอทีวีไปไม่รอดหรอก คือไม่เกี่ยวกับเรื่องฟ้องเจ็ดหมื่นล้าน เลิกสัมปทานตรงนั้น ต่อให้ไม่มีตรงนั้นก็ไปไม่รอดอยู่ดี เพราะฉะนั้นจึงให้รัฐบาลเตรียมแผนไว้ ถ้าสนใจ Idea ทีวีสาธารณะก็เอาไปใช้ได้ ตอนนั้นรัฐบาลก็อาจจะยังไม่มีคามชัดเจนว่า อยากจะทำอย่างนั้นจริงหรือเปล่า หรือ Wait and See คุกระแสดอรับของประชาชนก่อน แล้วในที่สุดสัมปทานไอทีวีก็กลับมาเป็นของรัฐ ตอนนั้นรัฐบาลเค้าก็มีแผนรองรับของเค้า แต่แผนของเค้ามันมีจุดอ่อน เพราะในทางกฎหมายมันทำไม่ได้ ถึงเกิดการชะงักกันขึ้น ก็เลยเป็นจุดที่รัฐบาลเปิดมาว่า ให้มารับความคิดเห็นซิว่า จะเอาไอทีวีมาเป็นรูปแบบไหน ข้อเสนอหนึ่งก็คือ เอาไอทีวีมาเป็นทีวีสาธารณะ อีกข้อเสนอหนึ่ง ก็คือ ทำเป็นทีวีเสรี ก็มารับความคิดเห็นกัน ขณะนั้นก็มีการประชุมกลุ่มหนึ่งที่เข้าใจ อยากเห็น และแบบอยากผลักดันอย่างแรง ๆ ให้เกิดขึ้นเลย และพอไป Survey เอเชียในกรุงเทพ ก็มีคนร้อยละ 70 อยากเห็นทีวีสาธารณะ มันมี Process อะไรพวกนี้มาประกอบด้วย

เรื่องนี้เรามาทำก่อนที่จะมีปัญหาไอทีวี เรามีกงานวิจัยที่ทำกัน 3-4 ปีที่แล้ว เป็นชุดใหญ่ เรื่องการปฏิรูประบบสื่อ และก็มีแนวคิดหนึ่ง คือ เรื่องทีวีสาธารณะ ตรงนั้นก็เกิดขึ้นมา แล้วก็ไปทบทวนบทเรียนต่างประเทศว่าเป็นยังไง ปีที่แล้วก็มีทำ Study ดูว่า ถ้าจะตั้งขึ้นมาแล้ว การบริหารจัดการควรเป็นยังไง ใช้เงินใช้ทองเท่าไร แหล่งเงินมาจากที่ไหน แล้วก็เอาผลที่ได้มาสื่อสารกับสังคม สื่อสารกับภาคีที่อยากเห็นประเทศไทยมีการปฏิรูปสื่อ ก็ได้ภาคีมาจำนวนหนึ่ง ซึ่งก็คือภาคีเด็กครอบครัว สมาคมนักข่าว คือ พวกวิชาชีพ กลุ่มผู้บริโภค จึงได้กลุ่มที่ช่วยกันก่อตั้ง นำเสนอและยกร่างกฎหมายขึ้นมา และนำเสนอตัวกฎหมายให้รัฐบาล ในประเด็นที่ว่าเร่งรีบเกินไปหรือเปล่า ถ้ารัฐบาลฟังตั้งแต่ปีที่แล้ว แล้วเตรียมแผน เตรียมอะไรกันมา มันก็มีเวลาเป็นปี กว่าที่จะเกิดก็คงจะเตรียมกันทัน ยกตัวอย่างว่า พอรู้ว่าจะต้องแปลงสภาพใน 3 เดือนข้างหน้า วันนี้ทำอะไรหรือยัง ถ้าทำตอนกฎหมายออก เวลาก็ไม่พอนั่นเอง มันคงจะไม่ได้ 100 % หรือครบของพวกนี้ คือ การเปลี่ยนแปลงใหญ่ ๆ ต้องมีรายละเอียดอะไรหลุด ๆ แน่นนอน แต่ที่สำคัญอย่าให้เป็นเรื่องคอ

ขาดบาดตาย เป็นเรื่องที่หลุดแล้วแก้ได้ แต่ไม่ใช่ว่าหลุดแล้วจึงเลย เรื่องนี้ผมคิดว่าสำคัญ คือ มีคนที่อุดมคติมาก ๆ อยากจะให้มันเป็นแบบที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วม ประชาชนเป็นเจ้าของด้วยการจ่ายภาษีผู้ชม แต่ Survey มาแล้ว ถ้าให้คนควักสตังค์ คนเค้าไม่เอา ถ้าจะทำให้มันเกิดขึ้นจริงมันต้องอยู่ในโลกความเป็นจริงด้วย ถ้าคุณจะทำ Process ให้คนมีส่วนร่วม คุณต้องทำ 5 ปีนะ เพื่อให้คนเค้า Get แล้วไม่รู้จะสำเร็จหรือเปล่า เพราะเค้าไม่เคยเห็นของจริง คุณทำขึ้นมาก่อนให้คนเห็นว่าเป็นอย่างนี้ ถ้าสังคมชอบโอกาสที่คุณจะ Sale Idea อะไรต่อ มันก็ยังมี แต่ถ้าคุณไม่มีตัวอย่าง คุณมีแต่ Talk ให้เค้าฟัง มันก็ไม่มีทางเกิดขึ้น แล้วหน้าต่างทางการเมืองเค้าก็ไม่ได้เปิดให้คุณ 5 ปี คุณจะทำตอนนี้ หรือคุณจะไม่ทำ มันมีแค่นี้ ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมมันมีได้หลายวิธี ไม่จำเป็นต้องออกเงินอย่างเดียว การระดมเงินบริจาคมันก็ทำได้ ก็มีมีส่วนร่วมได้ ปัญหา คือ อยากเห็นเกิดโน้นเกิดนี้ แต่ไม่ทำ อันนี้มิใช่หรือว่าวิจารณ์อย่างเดียว อย่างนี้จะเป็นปัญหาแล้วมันจะเกิดได้อย่างไรในเมื่อไม่มีคนทำ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

และในฐานะของประธานคณะกรรมการ พ.ร.บ. ทวีติสารณะ รศ.ดร.ครุณี หิรัญรักษ์ ได้แสดงทัศนคติต่อการเกิดขึ้นของทวีติสารณะอย่างยอมรับในหลายประเด็นที่ถูกสังคมตั้งคำถาม

“ ทวีติสารณะไม่ใช่เพิ่งมาพูดเมื่อปี 2 ปีนี้เมื่อไหร่ เราเป็นนักวิชาการ เราพูดกันมาตลอด 20, 30 ปี เราอยากเห็น BBC ในประเทศไทยมันก็เป็นไปไม่ได้ พอมีวิกฤติตอน 15 ปีที่แล้วเราก็ได้ทีวีที่ปลดการเมือง แต่เอกชนมาก็เจอปัญหาอีก ก็เลยไม่อยากเอาทั้งการเมืองและนายทุนก็เลยขอเป็นสื่อสาธารณะ มันมาในจังหวะที่เป็นกระแส เป็นจุดหักเหจริง ๆ เลขนะ จุดหักเหซึ่งคนรับไม่ได้เยอะ ไอ้การรับเป็นทีวีสาธารณะ คุณหญิงบอกว่าเป็น Represent ไม่ใช่ เราทำจำกัดจะตายไม่ทันรู้เนื้อรู้ตัวก็ตั้งแล้ว อันนี้แหละคือจุดที่ตอบยาก มันเร่งด่วน แต่เค้าก็อ้างเป็นความเร่งด่วนของรัฐบาล 15 ปีที่แล้วมันก็เร็วแบบนี้ แต่เร็วเพราะเป็นความต้องการของคนส่วนใหญ่ทั้งประเทศ เพราะมันกระทบการเมือง ตอนนั้นคนเรียกร้องให้ปลดแอก จากรัฐก็เลยเป็นของเอกชน แต่ตอนนี้มันไม่ใช่ มันถูกยึดมาโดยการเมือง ยึดช่องเข้ามา ยึดมาแล้วทำไง ตั้งตัวไม่ติดเลยรัฐบาลนะ เอ้า! จะประมูลใหม่ก็ไม่ได้ ตัดมาตรา 80 แล้วเชิญมันก็ไปเข้าสื่อของอาจารย์สมเกียรติที่ทำวิจัยทีวีสาธารณะมาสวมตรงนี้พอดี คุณหญิงก็ต้องรับปั๊บ เพราะมันเป็นทางอื่นไปไม่ได้ แต่ตอนไอทีวีไม่มีใครคัดค้านหรือเห็นต่าง แต่พอสื่อเสรีมาเป็นทีวีสาธารณะ คนเห็นต่างเยอะ เอาเป็นว่าเป็นนโยบายรัฐบาลดีกว่า รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งทำอย่างนี้ไม่ได้หรอก แต่เนี่ยแต่งตั้งจึงทำได้ปั๊บบบ ๆ ๆ เข้า ครม. ปั๊บบบ ๆ ๆ อนุมัติเงิน แต่ถามว่าอนาคตใครจะการันตี คนที่ผลักดันมาก ๆ

อย่างเช่น อาจารย์สมเกียรติ คุณหญิงทิพาวดีก็บอกมันต้องดี มันก็ขัดกันอยู่ว่า ตอนนั้นคนที่เห็น บทเรียนจากนานาชาติแล้ว เค้าก็ค่อนข้างวิตก และ Production ของเรามันต้องมีถึงจริง ๆ นะ มันต้องเป็นช่องที่มีคุณภาพ คุณภาพก็ต้องมาจาก Professional ที่สูงปรี๊ด เพราะฉะนั้นถามว่า Professional ที่สูงมันก็ต้องมีค่าตอบแทนสูง เงิน 2,000 ล้าน ดูเหมือนเยอะ มันพอมั้ย พี่เห็น ทั้งปัญหาและเห็นทั้งประโยชน์ มันมีทั้ง 2 ด้าน แต่ถามว่ามันเหมาะที่จะอยู่ในยุคนี้หรือเปล่า พี่ Question นะ เพราะว่ามันสวนกับสิ่งที่จริง คือระบบ Digital ที่ต่อไปอีก 8 ปี ทั่วโลก จะต้องเป็นระบบ Digital หหมด และก็จะแข่งขันกันสูงมาก อาจจะเป็น 100 ช่อง แล้วถามว่า เค้าจะ มาดูทีวีสาธารณะมั๊ย แล้วเราจะสู้เค้าได้มั๊ย เพราะฉะนั้นที่อยู่ตรงกลาง พี่ไม่ใช่กลุ่มที่ผลักดันโดย ไม่ดูเหตุและผล พี่ยังต้องรู้ว่าใครเห็นด้วย ใครไม่เห็นด้วย เห็นยังไง เราต้องสังเคราะห์ต่อ แต่ละคนที่ผลักดันนโยบายจริง ๆ คือ ทางรัฐบาล แต่ว่าคณะกรรมการเราเผอิญมัน Function แต่เป็น คณะกรรมการ Active ทั้งนั้น จะอยู่ฝ่ายทีวีสาธารณะ ทีวีเสรีก็มารวมหัวกันทำ

ที่อยู่ตรงกลาง พี่เป็นประธาน แต่พอนโยบายขานรับว่าจะต้องเป็นทีวีสาธารณะ พี่ก็ทำให้ได้กรรมการหลายคนก็ต้องผลักดันให้ได้ เพราะทีวีสาธารณะเป็นนโยบายรัฐบาล แต่เมื่อสร้าง กรอบขึ้นมาตรงนี้ สิ่งที่ต้องในอนาคตไม่ได้ ก็คือสิ่งที่คนยังกังขา แม้กระทั่งคณะกรรมการก็กังขา คือ คณะกรรมการชุดนี้ไม่ใช่เห็นด้วยกับทีวีสาธารณะ เค้ามีความคิดอย่างพี่ อย่างอาจารย์สุรัตน์ ก็มองเห็นจุดอ่อนจุดแข็งทั้ง 2 ด้าน พี่นี้เห็นด้วยกับ Concept เพราะถ้าทำได้จริง ๆ ก็จะเป็นคุณค่า กับสังคมมาก แต่ในขณะที่ระบบที่เค้าใช้มานาน มันยังไปไม่รอด เค้าต้องมีธุรกิจมาเสริม แล้วในอนาคตเราจะไปถึงตรงนั้นหรือเปล่า ทุกอย่างถูกพูดในคณะกรรมการหมด Question คุณหญิงก็รู้ อาจารย์สมเกียรติก็รู้ แต่เค้าก็บอกว่าเป็นเรื่องอนาคต ตอนนี้ขอผลักดันก่อน สมมติว่าเราเป็นรัฐบาล เราจะเอาออกให้ได้ เราก็ต้องว่าไปได้ ฝ่ายธุรกิจเค้าถึงรับไม่ได้ บนความแตกต่างคนที่ไม่รับทีวี สาธารณะ เค้าก็คิดว่า มันรู้อยู่แล้ว แล้วทำไมยังทำอีก โอ๊ย ! ถ้าหาก Question มีอีกเยอะ พี่อยู่มา ทุกจุด อาจจะมองอะไรที่แตกต่างกับคนอื่นบ้าง แต่เป็นความแตกต่างที่เกิดจากประสบการณ์พี่เอง และที่ Question ทั้งหมด ก็เป็น Question ที่ทีวีสาธารณะต้องตอบให้ได้”

(ดร.ฉวี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

แม้ว่า รศ.ดร. ดร.ฉวี หิรัญรักษ์ จะอยู่ในฐานะประธานคณะทำงานยกร่าง พ.ร.บ. ทีวี สาธารณะ ที่มองภายนอกน่าจะถือเป็นบุคคลที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะอย่างเต็มตัว แต่ด้วยความที่เป็นกลางที่เห็นทั้งปัญหา และเห็นทั้งประโยชน์ของทีวีสาธารณะที่กำลังจะเกิดขึ้น ทัศนคติของท่านจึงแสดงออกมาในรูปที่ทั้งเห็นด้วย และก็มี Question ในประเด็นที่เหมือนกับกลุ่ม คัดค้านเช่นกัน ผู้วิจัยจึงตั้งใจให้ทัศนคติของท่าน เป็นคำตอบของหลาย ๆ ประเด็นที่สังคมกำลัง

เคลือบเคลงสงสัย ทั้งนี้ผู้วิจัยยังได้ทำการเปรียบเทียบให้เห็นถึงข้อสนับสนุน และข้อทักท้วงของ
กลุ่มตัวอย่างในรูปของตารางสรุป เพื่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังนี้



ตารางที่ 4.3 ทิศนะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

หัวข้อสัมภาษณ์	คณะทำงานกร่าง พ.ร.บ.ทีวีสธารณะ	กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน	กลุ่มพิจารณากฎหมาย ด้านสื่อสารมวลชน	กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน
<p>ทิศนะต่อการจัดตั้งทีวีสธารณะที่กำลังดำเนินการ</p>	<p>ข้อเสนอแนะ</p> <p>1) เห็นด้วย เพราะทีวีสธารณะเป็นสิ่งที่เด็กและครอบครัวเรียกร้องกันมานาน พอไอทีวีมีปัญหา จึงเป็นจังหวะเหมาะที่จะเปิดประเด็นให้ไอทีวีเป็นทีวีสธารณะ (เข้มพร วิรุณราพันธ์)</p> <p>2) การสร้างกระบวนการให้คนมีส่วนร่วมต้องใช้เวลา 5 ปี และไม่รู้จะสำเร็จหรือเปล่า เพราะเค้าไม่เห็นของจริง เราจึงต้องทำทีวีสธารณะขึ้นมาก่อนให้คนเห็น ถ้าคนชอบก็ค่อย sale Idea อื่นๆ ต่อ และการมีส่วนร่วมทำได้หลายวิธี ไม่จำเป็นต้องออกเงินอย่างเดียว และผล survey ก็พบว่า ถ้าให้หลักเงินคนก็ไม่เอา ปัญหา คือ อยากรู้ทีวีสธารณะ แต่ไม่ทำแล้วมันจะเกิดได้อย่างไร (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์)</p> <p>3) concept ดีมาก ถ้าทำได้จริง ๆ มันก็จะ เป็นคุณค่ากับสังคม (ดร.ณิ หิรัญรักษ์)</p>	<p>ข้อเสนอแนะ</p> <p>1) ถ้าตั้งได้จริง ๆ ก็ดี เพราะในเชิงแนวคิดทีวีสธารณะเป็นเรื่องที่ดี เพราะสามารถเสนอรายการที่เป็นประโยชน์ โดยที่ไม่ต้องคำนึงถึงผลกำไร และเป็นทางเลือกให้กับผู้ชม (รชงพร โกมลเสวิน)</p> <p>2) เป็นมิติใหม่ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ เพราะประเทศไทยไม่เคยมีสื่อโทรทัศน์ที่มีอิสระอย่างแท้จริง (อนุสรณ์ ศรีแก้ว)</p> <p>3) ถ้าในแง่ของจุดยืน ทีวีสธารณะเป็นนิมิตหมายที่ดี เป็นเรื่องดีและจำเป็นอย่างยิ่ง (จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์)</p>	<p>ข้อเสนอแนะ</p> <p>1) เห็นด้วยในหลักการที่จะมีกิจการที่มีประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพประชาชน ทำให้สังคมตื่นตัวกับเรื่องข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ในสังคม (นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)</p>	<p>ข้อเสนอแนะ</p> <p>1) เห็นด้วยในหลักการที่สังคมไทยควรมีทีวีสธารณะ (สุกัญญา กลางณรงค์)</p> <p>2) สนับสนุนแนวคิดของการมีทีวีสธารณะ 100 % เพราะในเชิงนโยบายเหมาะที่จะนำมาใช้กับวงการสื่อประเทศไทย แต่ตอบได้ไม่เต็มร้อยกับการผลักดันทีวีสธารณะในระยะนี้ เพราะถ้ามองจากความยากง่ายของการจัดการทีวีสธารณะ น่าจะใช้กับทีวีช่องใหม่หรือ ช่อง 11มากกว่าจะสวมใส่กับไอทีวี แต่เพราะสถานการณ์ จึงจำเป็นต้องรีบจัดการกับไอทีวีก่อน (วิลาสินี พิพิธกุล)</p> <p>3) ทีวีสธารณะเกิดจากคนจำนวนหนึ่งที่พยายามผลักดัน เพราะที่ผ่านมาภาครัฐไม่มีความคิดที่จะทำทีวีสธารณะขึ้นมาเลย และเพราะมีคนไม่เชื่อว่าจะเป็นไปได้ ทางเดียวคือ ต้องทำทีวีสธารณะให้รู้ดหน้า เพื่อทำให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ จึงใช้โอกาสนี้ซ่อมแซมบ้านเมือง แล้ววางรากฐานที่ต่อเอาไว้ เพราะไม่รู้ว่าการเมืองระบบเลือกตั้งในวันข้างหน้าจะเป็นอย่างไร (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์)</p> <p>4) ไม่ต้องคิดว่าเอาที่ไหนเป็นตัวตั้ง ขอให้ทีวีสธารณะจริง ๆ ก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจ (มณฑิร บุญรัตน์)</p>

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

หัวข้อสัมภาษณ์	คณะทำงานยกเว้น พ.ร.บ.ที่วิสาธารณะ	กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน	กลุ่มพิจารณากฎหมาย ด้านสื่อสารมวลชน	กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน
<p>หัวข้อที่ท้วง</p> <p>1) สื่อสาธารณะมาในจังหวะที่เป็นจุดหักเหที่คนรับไม่ได้เยอะ เพราะมันแรงด่วน เกิดเร็ว เพราะเป็นรัฐบาลแต่งตั้ง แต่อนาคตใครจะการันตี เพราะมันสวนกับความเป็นจริงที่ต่อไปอีก 8 ปี โลกต้องเป็น Digital ที่จะมีทีวีเป็น 100 ช่อง แล้วเค้าจะดูทีวีสาธารณะมั๊ย ขณะที่ประเทศที่ใช้ระบบนี้มานานยังไม่รอด ต้องเอาธุรกิจมาเสริม (ดร.ณิธิ หรือ ธีรภัทร์)</p>	<p>หัวข้อที่ท้วง</p> <p>1) หลายคนยังไม่เข้าใจว่าทีวีสาธารณะจริงๆ เป็นยังไง Content จะเป็นยังไง เป็นประโยชน์กับลูกหลานยังไง นี่คือ จุดอ่อนของรัฐและนักวิชาการที่ขบคิดว่าคนอื่นจะรู้ เพราะเรื่องนี้สำคัญที่ต้องขาย Idea ให้ได้ก่อน แล้วอย่างนี้คนระดับล่างจะเข้าใจมั๊ย (รศ.ชพร โกมลเสวน)</p> <p>2) ขาดการทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และความเข้าใจของคนก็พร้อมจะเอียงไปสู่สิ่งที่เคยชิน ทำให้ตามหน้าข่าวสารและการร่วมเวทีมักมีคำถามที่ว่า จะอยู่รอดได้ยังไง รายการต้องน่าเบื่อ และจู่ๆ ก็ปรับโครงสร้างไอทีวี แต่ไม่มีครเข้าใจ 100% รู้แต่ว่าได้รับมอบหมายให้ทำ จึงไม่มีกรอบขยายให้คนไอทีวีรู้ว่า แต่ละขั้นตอนเป็นยังไง 5 ปีแรก 5 ปีหลังเป็นอย่างไร จนทำให้คนทำงานอยู่ในภาวะที่ไม่เข้าใจ และวิตกกังวล (จิรพร วิทยะศักดิ์พันธุ์)</p> <p>3) ขาดการศึกษาและหาข้อมูลที่มากพอ จึงยังไม่เห็น Concept ในการตั้งทีวีสาธารณะที่ชัดเจน อีกทั้งยังไม่ได้เกิดจากนโยบายที่จะมีทีวีสาธารณะที่แท้จริง แต่สถานการณ์ของไอทีวีทำให้เกิดจึงเป็นแค่การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของรัฐบาล</p>	<p>หัวข้อที่ท้วง</p> <p>1) เน้นเฉพาะโครงสร้าง แต่ไม่เน้นวิธีบริหารจัดการที่จะนำไปสู่เนื้อหาของทีวีสาธารณะว่าควรมีลักษณะอย่างไร โดยโครงสร้างอย่างเดียวไม่สามารถทำตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เหมือนอะไรๆ ของหน่วยราชการที่ชอบกำหนดเฉพาะโครงสร้าง พอเวลาผ่านไปก็หายไป กลายเป็นงบประมาณที่สูญเปล่า (นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)</p> <p>2) รายการสาระในช่องการค้าก็มีและทำได้ดีกว่าแน่นอน เพราะมีเงินมากกว่า เราจึงสามารถประกอบช่องทีวีสาธารณะทั้งวันเองได้ โดยเลือกดูตามผังรายการของแต่ละช่อง ถ้าไม่อยู่ในเวลานั้นก็บันทึกไว้ดูย้อนหลังได้ จึงไม่จำเป็นต้องมีทีวีสาธารณะแล้ว (สมเกียรติ อ่อนวิมล)</p>	<p>หัวข้อที่ท้วง</p> <p>1) ไม่เห็นด้วยกับจังหวะเวลาที่ไม่มียุทธศาสตร์มาจากการเลือกตั้ง เพราะโอกาสที่ ส.ส. จะกลับไปเชื่อมโยงกับประชาชนในพื้นที่มีน้อย และเป็นกระบวนการที่เร่งรัดในการผลักดันกฎหมาย จนขาดการกลั่นกรองที่ละเอียดพอ สุดท้ายก็จะไปไม่รอด เพราะผลัดกันโดยคนกลุ่มเดียว โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมมากพอที่จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ต่อไปสังคมก็จะไม่ใส่ใจดูแล (สุภิญญา กลางณรงค์)</p> <p>2) รวบรัด ไม่ได้ฟังความรอบข้าง ไม่มีการถกเถียงให้ถึงที่สุดว่าไอทีวีควรจะเป็นทีวีแบบไหน ส่วนใหญ่พูดแต่ผลปลายทางว่าจะมีรายการที่ดีขึ้น ที่สำคัญไม่ใช่ Model ของทีวีสาธารณะ เพราะใช้งบประมาณแผ่นดิน ประชาชนจึงไม่ใช่เจ้าของโดยตรง (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์)</p> <p>3) ไม่แน่ใจว่าจะปลอดจากการแทรกแซงได้จริง กลัวจะเป็นทีวีสาธารณะแต่ชื่อ เพราะเมืองไทยเราดื้อไม่ไหวที่จะมีผู้มีอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง (มณฑิเรศ บุญตัน)</p>	

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

หัวข้อสัมภาษณ์	คณะทำงานยกย่อง พ.ร.บ.ที่วีสาธารณะ	กลุ่มนักวิชาการสื่อสารมวลชน	กลุ่มพิจารณากฎหมาย ด้านสื่อสารมวลชน	กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน
		<p>โดยมีกลุ่มบุคคลที่เห็นเป็นโอกาสที่จะทำให้วีสาธารณะเกิด จึงอาศัยช่วงจังหวะนี้เร่งรีบผลักดัน จนไม่มีการเปิดกว้างในการระดมความคิดที่มาจากประชาชน จากสถาบันการศึกษาซึ่งเป็นผู้นำส่วนหนึ่งของสังคม (อรรณพ ลิมปารมณ)</p> <p>4) ไม่เห็นด้วยกับวิธีคิด และการเอาเงินประชาชนเป็นพันล้านมาทำในสิ่งที่ที่กักตัวเองว่ารายการคุณภาพจะเกิดได้จากที่วีสาธารณะเท่านั้น เพราะมีหลายช่องที่มีรายการคุณภาพ และทำแบบมีกำไรด้วย จึงไม่จำเป็นที่จะตั้งที่วีสาธารณะต่างหาก น่าจะทำได้ถูกกว่าด้วยวิธีอื่น (พนา ทองมีอาคม)</p>		

4.3.2 ทักษะและข้อเสนอแนะต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทิวทัศน์สาธารณะในอนาคต

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทิวทัศน์สาธารณะในอนาคต เป็นประเด็นที่ผู้วิจัยตั้งกรอบให้ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านได้แสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกันมองอนาคต โดยนำทักษะและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ กลับมาใช้เป็นข้อควรระวังให้การดำเนินกิจการทิวทัศน์สาธารณะ เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต เริ่มจาก ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้แสดงทักษะถึงความกังวลที่กลุ่มคนที่เข้าใจความเป็นทิวทัศน์สาธารณะยังมีน้อย และจะอย่างไรให้ทิวทัศน์สาธารณะเป็นที่นิยมของประชาชน คือ มีทั้งปริมาณคนดู และมีทั้งคุณภาพรายการ ซึ่งความสามารถนี้ คือ ความท้าทายของทิวทัศน์สาธารณะช่องใหม่ที่หลายท่านให้ทักษะตรงกันในประเด็นนี้

“ มันจะมีปัญหาตั้งแต่ย้ายศึก เรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เรื่องกายภาพ เรื่องรับสมัครคนรับสมัครกรรมการอะไรต่าง ๆ มันมีปัญหา มีโจทย์ให้คิดร้อยแปดพันอย่าง แล้วถ้าจะเปลี่ยนได้ดีแต่ละเรื่องควรจะทำปรับ ตอนนั้นคนไปสนใจ ไปดูแล้วตัวกฎหมายเยอะ อย่างกระบวนการเปลี่ยนผ่านยังทำกันน้อย สิ่งที่เราพยายามทำกันอยู่ก็คือ ช่วยรัฐ ช่วยองค์กรแห่งนี้ซึ่งจะตั้งใจใหม่ สมมติว่ากฎหมายเสร็จวันนี้ ถามว่าการจะไปสู่ทิวทัศน์สาธารณะเกิดขึ้นทันทีได้มั๊ย มันคงเกิดขึ้นไม่ได้ มันเปลี่ยนใหญ่ การเปลี่ยนใหญ่ต้องมีกระบวนการช่วยการเปลี่ยนผ่าน หลัก ๆ ก็คือ ทำยังไงให้คนเข้าใจว่า ทิวทัศน์สาธารณะคืออะไร ตอนนีกลุ่มคนที่เข้าใจยังไม่ใหญ่พอ คือเราเชื่อว่ามีประโยชน์ แต่มันต้องมีกระบวนการ Social Marketing ให้คนเข้าใจว่า ทิวทัศน์สาธารณะคืออะไร เป็นประโยชน์ต่อประเทศยังไง แล้วตัวคุณในฐานะประชาชนจะได้อะไร และความท้าทายสำคัญที่สุด คือ ทำรายการที่ดีเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต้องทำยังไงให้น่าสนใจด้วย ต้องไปด้วยกันพร้อมกัน 2 อย่าง การทำให้คนดู พอมีวิธีทำได้ ก็เล่นบันเทิงเยอะ ๆ เอาคนดูเป็นหลัก แต่มันคงไม่ตอบโจทย์ว่าตั้งขึ้นมาทำไม อีกแบบหนึ่งก็คือ เสนอรายการสาระ แต่ถ้าเสนอได้ไม่ดึงดูดเพียงพอ คนก็ไม่ดูเรียกว่า รายการดีแต่ไม่มีคนดูก็ไม่มีประโยชน์ เพราะฉะนั้นผลก็คือ ทำยังไงที่จะต้องได้ปริมาณด้วยคือคนดู และคุณภาพก็ได้ด้วย นี่คือโจทย์ใหญ่ที่สุด สำเร็จไม่สำเร็จอยู่ตรงนี้”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

“ ปัญหา คือ คนปรามาสเอาไว้ว่า โทรทัศน์สาธารณะมันจะเป็นทีวีที่น่าเบื่อเหมือนช่อง 11 หรือเปล่า ซึ่งผมคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ท้าทายว่าจะทำให้โทรทัศน์สาธารณะเป็นทีวีที่เป็นที่นิยมของประชาชนได้อย่างไร แต่ถ้าไปดูบทเรียนจากต่างประเทศ มันสามารถทำทิวทัศน์สาธารณะ

ให้เป็นเรื่องที่น่าสนใจได้ ยกตัวอย่าง NHK ที่ซีรีส์ยอดนิยมของเค้า คือ โอชิน โทริศน์紗ธารณะ จึงต้องไม่ใช่เรื่องเนื้อหาสาระเพียงอย่างเดียว เป็นเรื่องของข่าวหรือสนทนาประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียว ผมคิดว่าในเรื่องบันเทิงที่มีเนื้อหาสาระที่ดี น่าจะเป็นเรื่องที่ทำขายของคนที่ทำช่องนี้ ยกตัวอย่าง การทำแคตตาล็อกภาคภาษาไทยที่ส่งเสริมคุณธรรมแล้วสนุกด้วย คนต้องตาม และต้องฟัน การปราคาบทั้งในเรื่องของกระบวนการ ในเรื่องของการบริหารจัดการ ในเรื่องของเนื้อหารายการ” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์ , 27 กันยายน 2550)

สำหรับ รสนา โตสิตระกูล มีความห่วงในหลายจุด โดยเฉพาะเจตนารมณ์ด้านความเป็นอิสระความโปร่งใสในการทำงาน ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม แต่อย่างไรก็ตามไม่ทิ้งในประเด็นที่ต้องทำรายการแล้วต้องมีคนดู อีกทั้งยังหวังว่าการทำงานจะเป็นแบบเข้าขามเย็นขาม เพราะถือว่าการตั้งสถานีมีกฎหมายในการใช้เงินรองรับอยู่แล้ว จึงหวังที่จะให้ระบบตรวจสอบเป็นตัวกระตุ้นการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

“ ความห่วงมีหลายจุด หนึ่ง กฎหมายที่ออกมาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ทำให้เกิดความเป็นอิสระของสื่อจริง ๆ มั้ย เพราะทีวีสาธารณะความมุ่งหมาย คือ ความเป็นอิสระของข้อมูล เพราะข้อมูลมีความสำคัญมากในการกำหนดทิศทางของสังคมไทย สอง ความเป็นอิสระของทุนของเม็ดเงินที่จะเข้ามาใช้ว่าจะออกมาในรูปแบบไหนที่จะมีความเป็นอิสระ สาม คณะกรรมการที่มาทำตรงนี้จะได้คณะกรรมการที่ใช้ได้มั๊ย โปร่งใสมั๊ย ลี นักสื่อสารมวลชนที่เข้ามาทำงานตรงจุดนี้ คุณมีสำนึกในฐานะที่คุณมีอำนาจ และต้องมีความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่ที่มาพร้อมอำนาจของคุณ ต้องบอกว่าทีวีสาธารณะเกิดมาจากความต้องการของสังคม เพราะฉะนั้นสังคมเองก็ต้องเข้ามาจับตาดูตรงนี้ด้วย และทีวีไม่เหมือนกับหนังสือพิมพ์หรือหนังสือที่เขียนกัน แต่ต้องทำรูปแบบที่น่าสนใจ ให้เป็นสิ่งที่พอจะดึงดูดคนดู ไม่ใช่ว่าเนื้อหาคุณมาเป็นคูน ๆ ไม่ใช่แปลว่าทีวีสาธารณะจะไม่มีควมบันเทิงเลย บันเทิงที่มีสาระก็มีด้วย เพราะถ้าคุณทำรายการแล้วไม่มีคนดู มันก็ไม่มีประโยชน์ แล้วการบริหารก็ต้องถูก Renew ถูกกระตุ้น ทำให้มีประสิทธิภาพ และไม่ใช่ว่าบอกว่าฉันมีเงินมาอยู่แล้ว ฉันไม่สนใจหรอกว่าคนจะดูไม่ดู เพราะฉันมีกฎหมายรองรับ กลายเป็นคุณก็มาแบบเข้าขามเย็นขาม เพราะทุกคนกลัวทั้งนั้นว่า ไป ๆ มา ๆ ประชาชนจะต้องเสียเงินฟรี ๆ ให้กับคนกลุ่มหนึ่งไปถูกลงเล่นโดยที่ไม่ถูกรตรวจสอบ”(รสนา โตสิตระกูล, สัมภาษณ์, 12 กรกฎาคม 2550)

เถลิง สมทรัพย์ มีความห่วงในด้านการบริหารจัดการ เพราะมีตัวอย่างที่เป็นปัญหา ด้านการปฏิบัติการที่เกิดขึ้นกับโครงการใหญ่ ๆ ที่มักจะปฏิบัติไม่ได้จริงตามที่ประกาศตัว อีกทั้งยังมองว่าการคงอยู่ต่อไปเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งที่วิสาหกิจก็ไม่ฟันขานี้

“ ห่วงเรื่องของการบริหารจัดการ คือ เราจะนำเสนอเหมือนสนามบินสุวรรณภูมิ ก่อนสร้างก็ประกาศไว้ใหญ่โต มีความสิ้นกันหุหุหุ เวลาทำจริงเป็นยังไง อันนี้ก็เหมือนกัน เป็นปัญหาปฏิบัติการว่า เวลาทำจริง เราจะทำได้คือน้อยแค่ไหนก็อยู่ที่ว่า เราจะ Run สถานีนี้อันไหนดีได้ยังไง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำรายการออกไปแล้วคนชอบ แล้วบอก โอ..ใช่เลย คือถ้าชอบ ปัญหาอื่นเล็กแล้ว แต่ถ้ายังออกมา เอ้อ..นั่นก็ไม่ใช่ นี่ก็ไม่ใช่ ทีนี้ยุ่ง เพราะปัญหา การเมืองจะสูง จะมีแรงกดดันเข้ามา มันก็เหมือนการทำธุรกิจทั่ว ๆ ไปนะครับ คือ การคงอยู่ต่อไปเป็นเรื่องธรรมดา อย่างเราผ่านประสบการณ์การทำงานมา เราก็มีความรู้สึกที่ว่า ถ้าคุณทำงานได้ไม่ดี หนึ่ง ก็ต้องเปลี่ยนคนทำ สอง ก็ต้องเลิกทำไปทำอย่างอื่น ที่วิสาหกิจก็เหมือนกัน ก็คือเมื่อคุณได้ทำงานเต็มที่แล้ว เกิดมันไม่ได้ เพราะว่ารายการไม่ดี หรือไม่ได้เพราะไม่มีเงินเข้ามา ก็ต้องไปดูปัจจัย ถ้าไม่ได้เพราะว่ารายการไม่ดี ก็ต้องเปลี่ยนคนที่มีฝีมือผลิตรายการ และถ้ามันไม่ได้เพราะเงินไม่มีแต่รายการมันดี ก็ต้องรีบไปหาเงินมา ซึ่งคิดว่าถ้ารายการดีคนจะสนับสนุน แต่ถ้าไม่ดีทั้งหมดเลยก็ต้องเลิกทำ แต่ถ้าถั่วกินเหตุ ก็จะทำอะไรไม่ได้เลย ผมคิดว่าเราต้องได้คนที่ฝีมือดีเข้ามา และก็บริหารจัดการมันสุดฝีมือ ” (เถลิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 5 กรกฎาคม 2550)

“ บทพิสูจน์นี้ผมมองในหลาย ๆ เรื่อง สิ่งหนึ่งก็คือ การกำหนดทิศทาง นโยบาย และกิจกรรม เพราะสิ่งที่พูดไม่ใช่เป็นเรื่องที่ทำในสิ่งที่เพื่อน ทำอะไรโดยไม่มีบรรทัดฐาน บรรทัดฐานตรงนี้ คือ เราเห็นพื้นฐานของทีวี ผมก็ยังเชื่อมั่นว่า ถ้าตรงนี้คือตั้งหลัก แล้วก็พยายามพัฒนาด้วยความคิด การจัดระบบการวางแผนแล้ว มันน่าจะนำไปสู่มาตรฐานที่เป็นสากลมากขึ้น เพราะตัวอย่างของสื่อต่างประเทศก็มีให้ดูเยอะแยะที่ว่าสิ่งดี ๆ มันคืออะไร และสายตา ความชอบของประชาชนคืออะไร ผมยืนยันและก็มุ่งมั่นว่ามันน่าจะไปได้ยาวนาน แต่ในอนาคต อุดมการณ์หรือปรัชญาอะไรต่าง ๆ มันอาจจะเปลี่ยนแปลง อาจจะมีโฆษณาได้ แต่ว่าโฆษณาต้องเป็นแบบนี้ ๆ มันก็มีความเป็นไปได้ และถ้าจะเลิกล้มโครงการทีวีสาธารณะ หันกลับมาเป็นทีวีผสมผสานระหว่างสาธารณะและตัวธุรกิจ มันก็น่าจะเกิดขึ้นได้ ถ้าเงื่อนไขทางสังคมเปลี่ยน” (สุรัตน์ เมธิกุล, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

จะเห็นว่าทั้งเถลิง สมทรัพย์ และ รศ.ดร. สุรัตน์ เมธิกุล ให้ทัศนะที่ยอมรับถึงการปรับเปลี่ยนทีวีสาธารณะเพื่อความอยู่รอดยอมรับ แม้กระทั่งโครงการจะถูกล้มเลิกไปก็ตาม ซึ่งมอง

ของ BBC ที่สามารถทำหน้าที่ของทีวีสาธารณะที่ดี ที่เมื่อไรเปิดให้พรรครัฐบาลพูด พรรคฝ่ายค้าน ก็ต้องพูดด้วย เพื่อความ Balance และไม่ถูกครอบงำโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

“ปัญหาระยะยาวน่าจะเป็นปัญหา หนึ่ง เรื่องของเสถียรภาพในแง่ของการเงิน สอง องค์การที่ดีต้องมีลักษณะพัฒนาตัวเองตลอดเวลา หนึ่งอยู่กับที่ไม่ได้ ผมคิดว่าแม้ที่บริหารเองก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ เช่น ผู้จัดการสถานีจะเป็นคนเดียวตลอดไม่ได้ มันควรจะมีระยะเวลาหรือวาระที่แน่นอน และสิ่งที่จะทำทนายระยะยาวอันที่สามที่จะเป็นปัญหาแน่นอน ก็คือ ความไม่พอใจของผู้มีอำนาจแต่ละยุคสมัย คือ ยิ่งสังคมไทย รัฐบาลชินกับการตอบสนองของทีวี คือ สามารถสั่งการได้ เช่น วันนี้นายกอยากจะทำอากาศก็สั่งการได้ ซึ่งถ้าเป็นทีวีสาธารณะจริง ๆ ทำไม่ได้ ถ้าจะทำอากาศต้องขออนุญาต และถูกถามว่าจะออกอากาศเรื่องอะไร และถ้าจะเป็นแบบ BBC ที่ดี ก็คือ ถ้าเปิดให้นายกออกอากาศวันนี้ วันพรุ่งนี้ต้องเปิดให้ผู้นำฝ่ายค้านด้วย คือ ต้องเปิดให้คนที่มีความเห็นต่างกัน จะได้ไม่เป็นการครอบงำ คือ แค่เปิดให้นายกคนเดียวพูด มันเป็นความไม่เป็นธรรมอยู่แล้ว เพราะผู้มีอำนาจสูงสุดพูดฝ่ายเดียว โฆษณาชวนเชื่อฝ่ายเดียว ฉะนั้นในต่างประเทศเค้าจะต้อง Balance แต่ว่าทีวีสาธารณะทั่วโลกก็จะถูกกล่าวหาโดยรัฐบาลว่า ถ้าเอียงเข้าข้างฝ่ายค้าน คือ อันนี้เป็นธรรมชาติเลย เพราะหน้าที่ของทีวีสาธารณะที่ดี ก็คือ ตรวจสอบผู้มีอำนาจ ต้องตั้งคำถาม ต้องตรวจสอบคอร์รัปชัน ตรวจสอบสิ่งที่ไม่ดีในรัฐบาลนั้น ต้องมีลักษณะวิจารณ์มากกว่าลักษณะชื่นชม เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะเกิดขึ้นแน่นอน คือ ความพยายามของผู้มีอำนาจที่จะเข้าไปจึงเป็นหน้าที่กรรมการบริหารต้องดูแล ต้องแข็ง” (จอ อึ้งภากรณ์, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

ผลการวิจัยข้างต้นทั้งหมด เป็นการรวบรวมทัศนะของกลุ่มที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะ ส่วนผลการวิจัยในลำดับต่อจากนี้จะเป็นทัศนะของกลุ่มที่คัดค้าน โดยจะเริ่มจากทัศนะของ ดร. สมเกียรติ อ่อนวิมล ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างเพียงท่านเดียวที่คร่ำหวอดอยู่ในวงการโทรทัศน์ ทัศนะที่แสดงออกมาจึงชี้ประเด็นไปที่การผลิตรายการตามประสงค์ตรงของคนทำทีวี

“ปัญหาที่จะเกิดขึ้นทันที คือ การทำผังรายการ จะพบว่าคุณภาพมันไม่ได้ในปีแรก เพราะรายการที่ดีต้องทำมากกว่า 1 ปี อันนี้เป็นเรื่องเทคนิคธรรมดา ใคร ๆ ก็เจอปัญหา ปีแรกคุณก็จะมีข่าวกับการนั่งสนทนาเยอะหน่อย เพราะสนทนาเป็นวิธีที่ประหยัดที่สุดในโลกของโทรทัศน์ ถ้าทำกันทั้งนั้นเพื่อทำกำไร เพราะฉะนั้นปัญหาในการผลิตรายการปีที่ 1 จะเต็มไปด้วยรายการที่จืด ๆ แต่ข่าวผมคิดว่า OK ถ้าได้คน Run ดี ๆ ข่าวนี้ต้องสู้กับทีวีทุกช่องได้ ไม่มีคำว่าทีวีสาธารณะ

ข่าวคือข่าว สู้กันด้วยฝีมือล้วน ๆ ใครแทรกแซงก็ต้องไม่ยอม ” (สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

พฤติกรรมการบริโภคสื่อที่มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลง ก็เป็นอีกหนึ่งสัญญาณที่จะเกิดขึ้นกับสื่อโทรทัศน์ในอนาคต เพราะขณะนี้โลกปัจจุบันเต็มไปด้วยสื่อทางเลือกมากมาย ซึ่ง รศ.ดร. พนา ทองมีอาคม คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ให้ความเห็นไว้ อย่างเชื่อมั่นถึงปัญหาความไม่ยั่งยืนของทีวีสาธารณะที่จะต้องเกิดขึ้นแน่นอน

“ ผมไม่คิดว่าทีวีสาธารณะจะอยู่ได้อย่างยั่งยืน ขณะนี้สังคมไทยเปลี่ยนไปแล้ว ทุกวันนี้เด็กดูทีวีน้อยลง แต่ดีเกมส์ ดิจิตอลเน็ตมากขึ้น คุณจะทำทีวีสาธารณะแล้วหวังจะให้เด็กมาเรียนรู้ เด็กไม่ได้อยู่ในสังคมปิด สื่อทางเลือกมีเต็มไปหมด โลกมันเปลี่ยนแต่เรายังติดอยู่กับรูปแบบเดิมหรือเปล่า ต้องถามตัวเองดู BBC มีช่องที่มีโฆษณาด้วย ทำไมเค้าต้องทำรายการแบบกำจัดจุดอ่อน หรือ Reality TV เค้าเปลี่ยนแล้วแต่เราไปสวนกับเค้า มันดีเมื่อ 50 ปีก่อน เพราะคนทำทีวีเป็นไม่มี คนจะลงทุนทีวีเยอะ ๆ ไม่มี แต่เดี๋ยวนี้ทีวีช่องเยอะไปหมด คุณจะบังคับเด็กให้ดูทีวีสาธารณะได้มั๊ย คุณบังคับเค้าไม่ได้ ” (พนา ทองมีอาคม, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

สำหรับ สุพิณญา กลางณรงค์ ให้ทัศนะในมุมที่ต่างจากทัศนะของท่านอื่น ๆ โดยมองในประเด็นของความริบเร่ในการผลักดันทีวีสาธารณะให้เสร็จทันรัฐบาลชั่วคราว ซึ่งแท้ที่จริงกลับจะทำให้เกิดเป็นปัญหาในระยะยาว เพราะหลังจากที่มีรัฐบาลชุดใหม่ ก็จะไม่เกิดกระบวนการต่อยอด และในที่สุดทีวีสาธารณะก็จะไม่เกิด โจทย์ที่ยากตอนนี้ จึงอยู่ที่ทำอย่างไรจะผลักดันให้เรื่องนี้เป็นวาระของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งต่อไป เพื่อให้ทีวีสาธารณะเป็นนโยบายสาธารณะที่เป็น Commitment กับประชาชน

“ การตั้งฐานคิดว่าริบทำในช่วงนี้ เพราะกลัวรัฐบาลจากการเลือกตั้ง ยังไรรัฐบาลจากการเลือกตั้งก็ต้องมา แล้วเราต้อง Operate กับเค้า การไม่เห็นคุณค่าของนักการเมืองที่ประชาชนเลือกเนี่ย มันเป็นการประเมินเรื่องผิดพลาด เราเองไม่มีกำลังที่จะไปทำงานมวลดกับคนทั้งร้อย ทั้งล้านหรอก คนที่ใกล้ชิดประชาชนอย่างน้อย ก็คือ นักการเมือง เพราะฉะนั้น โจทย์ที่ยากกว่าคือ ทำยังไงที่พวกเราผลักดันให้เรื่องนี้เป็นวาระของนักการเมือง หรือผูกมัดเรื่องนี้กับพรรคการเมือง ทั้งพรรคใหม่ และพรรคเก่าให้เค้าเอาเรื่องนี้ไปหาเสียง ถ้าเราสามารถทำให้นักการเมืองมีวาระอย่างนี้ในใจ แล้วไปสัญญากับชาวบ้านได้ อย่างน้อยมันก็จะยั่งยืน เพราะมันจะผูกพันกันเป็นสัญญาประชาคมเหมือน OTOP เหมือน 30 บาทรักษาทุกโรค ไม่มีไทยรักไทยแล้ว รัฐบาลนี้ก็ยัง

ต้องทำต่อ นี่คือการสร้างกระบวนการต่อยอดที่เราจะต้องทำที่วิสาหกรรณะให้เป็นนโยบายสาธารณะ ที่เป็น Commitment กับประชาชน ถ้าไม่สามารถสร้าง Commitment กับนักการเมืองได้ ระยะยาว เล้ามาเป็นรัฐบาล เล้ามาเป็นสภา ถ้าเล้าไม่ทำจะอย่างไร เราจะทำอย่างไร เราจะไปกดดันตอนนั้นหรือ มันก็ได้ แต่ก็เหนื่อยหน่อย” (สุพิณญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

ถึงแม้ รศ.ดร. ครุณี หิรัญรักษ์ จะเป็นประธานคณะกรรมการ พ.ร.บ.ที่วิสาหกรรณะ ที่ทำงานในหน้าที่จนจบลงตรงมติ ครม. ที่ให้ที่ไอทีวีเป็นวิสาหกรรณะ แต่เสียงสะท้อนที่แสดง ออกมา ก็บ่งบอกถึงการมองเห็นปัญหาในระยะยาวเช่นเดียวกับเสียงคัดค้าน

“ต้องทำรายการที่มีคนดู และยังต้องไปแข่งขันกับรายการระบบ Digital Commercial ถามว่า สังคมไทยพื้นฐานประชากรและวัฒนธรรมการเปิดรับสื่อของเรามีหรือเปล่า UBC, True มีก็เปอร์เซ็นต์เองที่รับเป็นสมาชิก ทั้ง ๆ ที่รายการดีจะตาย สังคมไทย Play TV ทำไม่ได้ พอทำ ไม่ได้เราก็อ่อนแอ เอากายมาให้คนดูฟรี โดยมี Concept ว่าปลอดจากโฆษณา ตรงนั้นมันดี แต่คนดู หรือเปล่าเป็นอีกเรื่องหนึ่ง เพราะฉะนั้นสรุปว่า สื่อสาธารณะเป็น Concept ที่ดี แล้วก็ให้โอกาส ต่อสังคม แล้วก็เป็นตัวถ่วงดุล แต่ 3, 4 ประการนี้ มันท้าทายทีวีช่องใหม่นี้ว่า You จะทำให้คนดู ได้มัย You มี Concept แต่คนไม่ดูรายการของ You เนี่ย You wet หรือเปล่า และถามว่ารายการ คุณจะได้ ไม่ว่าข่าว สารคดี You ต้องผลิตรายการแบบมือโปรจริง ๆ แล้วค่าใช้จ่ายมันต้องมี ถามว่ามันจะอยู่รอดระยะยาวกับเงินภาษีนี้ได้มัย ไม่รอดเลย ต้องสร้างตัวลูกออกมา อันนี้คืออนาคต ของที่วิสาหกรรณะที่พี่คิด เราดูตัวอย่างจาก BBC ตอนหลังเค้าก็ต้อง Turn ออกมาเป็นธุรกิจ มันไป ไม่รอด มันแข่งขัน มันต้องมีช่องธุรกิจมาเสริม ญี่ปุ่นเองก็ยังมีแตกออกมา แล้วเทคโนโลยีมันไป ไกลอีกเยอะ มันจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายสุดชื่อว่าไปไหนมัย ฝ่ายที่เราฟังความคิดเห็นที่ไม่ค่อยเห็น ด้วยเท่าไร้ ถามว่าแล้วจะไหวหรือ รายการคนจะดูหรือ เหมือนช่อง 11 หรือเปล่า ตอบไม่ได้ อยู่ที่คณะกรรมการนโยบายที่เลื้อออกมา มันมี Term ถ้าทำไม่ได้ก็จะมีสภาประชาชนเล่นงาน ตอนที่ เราทำ พ.ร.บ. เราต้องซัดใส่ไล่เรียงระหว่างกรรมการด้วยกัน ที่มาของรายได้ ความเป็นอิสระ และที่สำคัญประโยชน์ประชาชนจะได้อะไรจากตรงนี้ เพราะอนาคตมันตอบไม่ได้ได้ แต่เราก็ยัง ผลัก เพราะรัฐบาลอยากให้เราทำตามกระแส พี่รับฟังมาตลอดถึงตอบได้ว่า ในฐานะคนทำห้วง ะไรบ้าง” (ครุณี หิรัญรักษ์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2550)

การคาดการณ์ถึงปัญหาในอนาคตของการจัดตั้งวิสาหกรรณะ ถือได้ว่าเป็นการขยาย ความต่อจากทัศนะเรื่องการจัดตั้งวิสาหกรรณะที่กำลังดำเนินการ เพราะโดยส่วนใหญ่จะเป็นการ

กล่าวถึงรายละเอียดที่ขยายข้อกังวลของฝ่ายคัดค้าน รวมทั้งฝ่ายสนับสนุนเองก็ยอมรับถึงความน่าจะเป็นเกิดขึ้นของปัญหาด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรเมื่อประเทศไทยถึงเวลาจะต้องมีทีวีสาธารณะตามแรงผลักดันของรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ โดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ในฐานะผู้เกี่ยวข้องที่ต้องการเห็นประเทศชาติดำเนินต่อไปในทางพัฒนา กลุ่มตัวอย่างจึงได้เสนอปัจจัยต่าง ๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะที่จะทำให้ทีวีสาธารณะเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาวได้ โดยปรากฏเป็นผลการวิจัยตามหัวข้อการวิจัยในลำดับถัดไป

4.3.3 ข้อเสนอแนะถึงหลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว

ในการที่จะทำให้ทีวีสาธารณะมีความยั่งยืนหรือสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาว เป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างสูงกับการดำเนินงานของทีวีสาธารณะทั่วโลก เพราะแม้กระทั่ง BBC และ PBS ก็เต็มไปด้วยปัญหาที่เกิดจากข้อขัดแย้งในการปฏิบัติตามอุดมการณ์ เพราะต้องถูกบีบบังคับโดยกลไกการตลาดให้ต้องเข้าสู่ระบบแข่งขันกับภาคเอกชน จึงทำให้ปัญหาทางเศรษฐกิจเข้ามากระทบกับการดำเนินงาน ซึ่งทำให้แนวคิดในเชิงอุดมการณ์เป็นไปได้ยากขึ้นในระยะหลังกลับมาสำหรับทีวีสาธารณะของประเทศไทย แม้ว่าพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ได้ให้หลักประกันถึงความมั่นคงทางการเงินที่ได้จากภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบ แต่จากผลการศึกษา ในเรื่องของแหล่งเงินทุนก็ยังคงเป็นประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างหลายท่านกังวล เพราะถือเป็นหลักประกันที่สามารถสร้างความยั่งยืน หรือส่งความล้มเหลวให้กับทีวีสาธารณะได้ในลำดับแรก ๆ และตามมาด้วยการต้องพิสูจน์ตัวเองด้านคุณภาพรายการและความเป็นสาธารณะ กลุ่มตัวอย่างจึงแนะนำให้องค์กรพยายามพึ่งตนเองให้ได้ เพราะทั้งเข็มพร วิรุณราพันธ์ และมณฑิธร บุญตัน ต่างไม่มั่นใจกับนโยบายรัฐที่มักจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจการเมือง

“ เรื่องทุน ต้องไม่มีการแปรเปลี่ยนและสามารถระดมทุนได้ สามารถพึ่งตัวเองได้ โดยเฉพาะเรื่องของการมีรายการที่มีคุณภาพ ถึงจะเป็นจุดที่สามารถอยู่ได้เมื่อเปรียบเทียบกับภาคธุรกิจหรือสถานีโทรทัศน์ประเภทอื่น คือ ต้องพิสูจน์ตัวเองในเรื่องคุณภาพ จะมีผู้ชมมากมาย และการเอาจริงเอาจังของนโยบายภาครัฐที่จะคงไว้ซึ่งหลักการตรงนี้ เราจะคาดหวังได้แค่ไหน และเมื่อมีการเปลี่ยนทางการเมือง ตรงนี้จะมีผลกระทบหรือเปล่า จะมีภาคอื่นเข้ามามีอิทธิพลแทรกแซงมั้ย เราจึงต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เค้ารู้สึกว่าเป็นเจ้าของ คอยตรวจสอบ

หรือสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ เช่น การเสียภาษี การสนับสนุนทุนด้านอื่น ๆ” (เจ็มพร วิรุณราพันธ์, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2550)

“หนึ่ง มีแหล่งทุนสนับสนุนที่มาจากหลายภาคส่วน สอง มีรายการหรือมี Content ที่รับใช้สาธารณะ คือ ให้อำนาจที่กับเสียงที่มีกำลังมากกับเสียงที่มีกำลังน้อย หรือทั้งผู้แพ้และผู้ชนะ ตาม เปิดช่องให้คนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างเต็มที่ และก็ไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจการเมือง ถ้าทำได้แบบนี้ตลอดไปหรือนานที่สุด มันก็จะเป็นตัวพิสูจน์ความเป็นสาธารณะ อย่างนี้ก็สามารถยืนหยัดอยู่ได้” (มณฑิร บุญตัน, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

เช่นเดียวกับที่ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล ได้ชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของเงินทุนที่กฎหมายกำหนดให้จ่ายโดยรัฐว่า กลับจะเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ทีวีช่องนี้ไม่ยั่งยืน เพราะรัฐบาลหรือสภา ซึ่งก็คือพวกเดียวกันสามารถใช้อำนาจตัดลดงบประมาณได้เมื่อไม่พอใจ ตัวอย่างของอเมริกาเองก็มิให้เห็นถึงการที่ต้องปรับตัวไปในทางที่ต้องหาเลี้ยงตัวเองมากขึ้น เพื่อลดปัญหาทั้งปัจจัยในเรื่องทุนและการถูกแทรกแซง ดร.สมเกียรติฯ จึงแนะนำให้กลับไปสู่การให้ภาคเอกชนประมูลไปดำเนินการแต่ควบคุมโดยรัฐ

“ผมว่าทีวีสาธารณะมันติดอยู่ที่เรื่องเงินเท่านั้นเอง ว่าคุณจะใช้จ่ายกับรัฐไปตลอดแบบนี้หรือ มันจะไหวหรือ ความยั่งยืน คือ เรื่องเงินอย่างเดียว คือ รัฐต้องพร้อมจัดให้ตลอดเมื่อคุณจะทำแบบนี้ แต่ทีวีที่รัฐทำไม่ยั่งยืน เพราะการเมืองจะแทรก เพราะรัฐไม่มีวันพอ ช่อง 11 ก็ยังไม่พอ จะเอาช่องอื่นอีก แล้วพอเริ่มทำรายการแนวรัฐบาลขึ้นมา ก็เริ่มกระตุกว่า คุณเอาเงินผมปีหน้าผมไม่ให้นะ หรือรัฐไม่พูดเอง ให้สภาพุด ซึ่งก็คือ พวก ส.ส. ฝ่ายรัฐบาล ทื่ออเมริกาที่เป็นอย่างนี้ ทุกวันนี้ถูกตัดงบเหลือไม่ถึง 10 – 20% นอกนั้นหากินกันเอง เมื่อทุนมากพอก็อยู่ได้ แต่เจ้าของทุนก็แทรกแซง หรือเริ่มมองว่า อะไรกันนักหนา รายการนี้ผมไม่เห็นมันได้เรื่องเลย คนบางคนก็จะบอกว่าให้เงินไปทำไม ไม่ช้าก็จะมีปัญหาเรื่องเงินมีไม่พอในระยะยาว ถ้าจะให้ยั่งยืนกว่าต้องทำแบบประมูลแล้วเป็นโครงการระยะยาวให้เอกชนเอาไปทำ แล้วเรากลุมเอกชนให้เค้าหาเงินเองไม่ดีกว่าหรือ อำนาจที่เรามีเหนือเอกชนที่ประมูลทีวีสาธารณะได้ ก็คือ อำนาจในการต่อหรือยกเลิกสัญญาสัมปทาน ส่วนที่จะทำให้เค้ามีพลังทำงานอยู่ได้ ก็คือ คุณภาพรายการและกำไรที่ไม่ต้องจ่ายรัฐ กับอย่างอื่นที่เป็นสิ่งจูงใจให้ไม่ได้อีก ก็คือ เกียรติที่สังคมมอบให้ เป็นเกียรติที่เป็นคำตอบแทนที่ประเมินค่าไม่ได้” (สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2550)

ส่วนหนึ่งของภูมิคุ้มกันที่จะไม่ให้การเมืองเข้ามาครอบงำและแทรกแซงที่นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ประธานคณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทส่งเสริมและพัฒนาการใช้ทรัพยากร สื่อสารมวลชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมืองได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ ก็คือ ที่วิสาธารณะจะต้องสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคสังคม และทำให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ของที่วิสาธารณะ อีกทั้งจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย ตลอดจนรวบรวมประสบการณ์จากต่างประเทศมาสรุปเป็นบทเรียน เพื่อให้ง่ายต่อการกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรนี้

“หลักประกันที่หนึ่ง คือ เรื่องการเมืองที่มีการแปรเปลี่ยนในอุดมการณ์และเจตนาธรรม จึงได้มีความพยายามดึงองค์กรนี้ให้เป็นองค์กรอิสระ ไม่ให้การเมืองเข้ามาครอบงำและแทรกแซงในการทำงานตรงนั้นได้ เพราะอำนาจเป็นอะไรที่ถูกบิดเบือนได้ง่าย ในแง่ของการที่เข้าไปหวังผลประโยชน์ โดยเฉพาะกิจการที่มีมูลค่ามหาศาลแบบนี้ เพราะฉะนั้นการเมืองเป็นเรื่องที่จะต้องระมัดระวัง แล้วเราเองก็ต้องเขียนกฎหมายหรือทำให้เกิดว่า การที่จะไม่ให้เข้ามาครอบงำแทรกแซง ตัวองค์กรนี้จะต้องมีภูมิคุ้มกันเรื่องอะไรบ้าง ผมถึงเห็นว่า ส่วนหนึ่งของการทำงานองค์กรนี้ต้องประสานกับสังคมในเรื่องการมีส่วนร่วม มันจะเป็นตัวภูมิคุ้มกันอันหนึ่ง เพราะโดยจริง ๆ แล้ว คนที่ทำงานก็อยู่ภายใต้อำนาจรัฐ แล้วจะเกิดความรู้สึกเกรงกลัว แต่ถ้าภาคสังคมแล้ว ผมคิดว่ามันไม่ใช่ ถ้ามีการทำงานเชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วม และทำให้ประชาชนได้เห็นประโยชน์ ผมว่าตรงนั้นมันจะทำให้ที่วิสาธารณะมั่นคงกว่า

หลักประกันที่สอง ก็คือ เรื่องของระบบทุน ธุรกิจ เพราะมันเป็นการทำงานที่เป็นบทเรียนแรกของสังคมไทย ผมไม่ปฏิเสธว่า ทำไปสักพักมันจะต้องเป็นปัญหา เราจึงต้องมีการวางยุทธศาสตร์ นโยบาย ตลอดจนในเรื่องขององค์ความรู้ การศึกษาวิจัยที่รวบรวมประสบการณ์จากต่างประเทศ อย่างในเกาหลีเค้าปฏิรูปสื่ออย่างไร ในไต้หวัน ในสิงคโปร์ อเมริกา ในออสเตรเลีย เค้าทำยังไง แล้วจะต้องมาสรุปบทเรียนตรงนี้ เราจะได้กำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรนี้ง่าย” (นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2550)

จน อิงภากรณ์ เป็นอีกท่านที่ย้ำถึงหลักประกันที่เกิดจากการสร้างการมีส่วนร่วมและความใกล้ชิดกับประชาชน นอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับกรรมการ ทีมงานบริหารที่เป็นมืออาชีพ และการส่งเสริมให้เกิดผู้ผลิตอิสระรายย่อย

“กรรมการสำคัญที่สุด เสร็จแล้วก็ต้องหาทีมงานบริหารจริง ๆ ที่เป็นมืออาชีพ ผมคิดว่าการหาคนที่พร้อมมาดำเนินการมันไม่ยาก มีบริษัทเล็ก ๆ ที่อยากมีส่วนร่วมเยอะ แต่ที่ผ่านมา

ปัญหา คือ เล้าจะถูกบริษัทยักษ์ใหญ่เบียด ทำให้ไม่โต สอง จึงเป็นเรื่องของการส่งเสริมให้เกิด ผู้ผลิตรายย่อยที่หลากหลาย และสาม คือ การคิดตลอดเวลาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ รูปแบบต้องไม่เลียนแบบช่องฟรีทีวี แต่มีเอกลักษณ์ของทีวีสาธารณะ อาจจะเป็นความกันเอง ง่าย การอ่านข่าวอาจจะไม่ต้องหาคนหน้าตาสวยหรือเป็นดารามาอ่าน อาจจะถูกท่งหน้อยได้ คือ เนื้อหา ข่าวต้องสำคัญ ต้องให้ประชาชนเข้าไปเยี่ยมในรายการได้ ต้องทำให้เกิดความรู้สึกของการมีส่วนร่วม ยิ่งเป็นทีวีท้องถิ่น ยิ่งต้องใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น ” (จอห์น อิงภากรณ์, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

“ ได้กรรมการดี ได้ผู้บริหารดี พนักงานดี 3 ตัวนี้จะช่วยเยอะ และก็ปัจจัยที่ 4 ก็คือ ถ้าสังคมเข้าใจและเป็นแรงหนุน ก็จะช่วยให้มากเมื่อเกิดมีความท้าทายทางการเมืองเกิดขึ้น เช่น มีรัฐบาลที่ไม่ชอบช่องนี้ เพราะว่าอาจจะไปวิจารณ์รัฐบาล แล้วรัฐบาลจะมาแกล้ง ถ้าไม่มีแนวร่วมเลยก็จะเหนื่อย และ 5 ผู้ประกอบการ คือ ผู้ผลิตรายการจะต้องเข้าใจวัตถุประสงค์ของทีวีสาธารณะ เพราะฉะนั้นโจทย์ตอนนี้ก็คือ ต้องสื่อสารกัน ฟังความเห็นจากเค้า นำแนวคิดทีวีสาธารณะไปเล่าให้เค้าฟัง แล้วแลกเปลี่ยนกัน เพื่อให้เค้าเข้าใจข้อกำหนดจริยธรรม เข้าใจลักษณะรายการที่ควรจะทำ ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2550)

คงปฏิเสธไม่ได้ว่า หลักประกันเกี่ยวกับความสามารถของบุคลากรทุกระดับที่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นำเสนอความคิดเห็น นับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะทำให้องค์กรใด ๆ ก็ตาม สามารถอยู่รอดได้ ส่วนหลักประกันที่ 4 และ 5 คือ การสร้างแนวร่วมของสังคมที่จะเป็นแรงหนุน ในการตอบโต้รัฐบาล และการทำความเข้าใจกับผู้ผลิตรายการให้ผลิตงานได้ตรงกับวัตถุประสงค์ของทีวีสาธารณะ ถือเป็นเรื่องเฉพาะทางสำหรับทีวีสาธารณะ ส่วนหลักประกันที่สนับสนุนความยั่งยืนของทีวีสาธารณะที่อนุสรณ์ ศรีแก้ว ยกเครดิตให้เป็นหลักประกันสำคัญอันดับแรก ก็คือ เรื่องของจำนวนผู้ชมที่เป็น ผลพวงมาจากการผลิตรายการที่มีคุณภาพ ร่วมกับหลักประกันด้านการผลิตรายการที่มีความหลากหลายและเข้าถึงง่าย

“ อันดับแรก คือ จำนวนผู้ชมต้องเป็นตัววัด ได้รับความนิยมนแค่ไหน อย่างไร การที่ไม่มีโฆษณาไม่ได้หมายความว่า คุณจะทำรายการอย่างไรก็ได้ คุณต้องมีจำนวนผู้ชมมากเพียงพอ คุ่มค่ากับการลงทุนที่เอากำไรของรัฐมา อาจจะไม่ต้องทำช่องพาณิชย์ แต่ไม่ได้มีน้อยไป จนเปิดไป ก็ไม่มีคุณค่าอะไร เพราะฉะนั้นจำนวนผู้ชมจึงเป็นอันดับแรก อันดับสอง คือ รายการต้องมีความหลากหลายและเข้าถึงกลุ่มผู้ชมได้เยอะ ต่อไปคือการแทรกแซงจากรัฐที่ผมเห็นว่าสำคัญ ถึงแม้จะ

ไม่แทรกแซงทางตรงอย่างเห็นชัดเจน มันก็จะมีกระบวนการเกรงอกเกรงใจอยู่ เนื่องจากไม่ได้เป็นองค์กรอิสระ แต่เป็นองค์กรมหาชน” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

อีกทั้งยังมีหลักประกันความยั่งยืนที่เพิ่มเติมจากทัศนะของเจริญ คัมภีรภาพ คณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทส่งเสริมและพัฒนาการใช้ทรัพยากรสื่อสารมวลชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง ซึ่งประมวลได้ว่าประกอบด้วย หลักประกันด้านเนื้อหารายการที่เกิดจากฝีมือของ คนทำงานคุณภาพสูง งบประมาณการบริหารที่มีเพียงพอ การมีระยะห่างที่เหมาะสมระหว่างองค์กรกับรัฐบาล ความมั่นคงที่มีให้กับคนทำงาน และทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่าง ไม่มีข้อจำกัด

“ผมให้ความสำคัญกับเนื้อหาเป็นอันดับหนึ่ง คือเนื้อหาต้องสะท้อนความรู้ความเข้าใจ ความรู้ทางวิชาการของช่องนี้ต้องแน่นเปี่ยม ซึ่งจะต้องได้มาจากคนทำงานสื่อสารมวลชน การทำอาชีพที่มีเกียรตินี้ ต้องเกี่ยวคนที่มาทำอย่างเต็มที่ คนที่มาทำตรงนี้ต้องเป็นคนที่ใจรักและเห็นถึงความสำคัญของสื่อ เพราะเค้าทำหน้าที่ที่สำคัญของสังคม เพราะฉะนั้นคนที่จะมาทำงานในทีวีสาธารณะตรงนี้ คุณภาพต้องสูงมาก

หลักประกันที่สอง เป็นเรื่องของงบประมาณที่จะต้องเพียงพอในการ Run องค์กร ขอเน้นย้ำว่าต้องไม่มาจากภาษีบาป ถ้าสื่อบอกว่าอย่าไปบริโภคเหล้าและบุหรี่ แต่เงินทำทีวีช่องนี้มาจากเหล้า มันหมายความว่ายังไง เพราะฉะนั้นเราต้องกล้าแสดงออกว่าประชาชนไทยพร้อมที่จะควักเงินให้ 20 – 30 บาท/ปี ผมว่าคนไทยยินดีอยู่แล้ว

สาม คือ การสร้างระยะห่างที่เหมาะสมระหว่างรัฐกับองค์กรที่บริหารตรงนี้ แต่ผมไม่เห็นด้วยกับการเป็นองค์กรอิสระ เพราะใครจะเป็นคนตรวจสอบ ถ้า Independent ไปก็หลุดจากการควบคุมไปเลย ไม่ควรหลุด ต้องมีความเชื่อมโยงกับประโยชน์สาธารณะ อย่างน้อยที่สุดก็จะต้องมารายงาน ถูกซักฟอกในสภาที่มาจากตัวแทนของประชาชน และการกำกับในรูปแบบคณะกรรมการก็เป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะว่าเราไม่เรียกประชุม คุณก็ประชุมไม่ได้ ระบบนี้มีความคุ้มครอง มีหลักประกันในเรื่องของเนื้อหาที่ต่ำมาก มันควรจะมียกเลิกเกิดขึ้นอีก องค์กรหนึ่ง คือองค์กร Monitor ตัวสื่อ จะอยู่ในรูปของสมาคม หรือมูลนิธิอะไรก็ได้ เช่น สมาคม คุ้มครองผู้บริโภคที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการเสนอข่าวของสื่อ ตรวจสอบเนื้อหาของสื่อ สื่อก็จะยกระดับตัวเองสูงขึ้น กลุ่มนี้ต้องห่างจากรัฐบาล แต่อาจจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล ผมว่าน่าจะเป็นมูลนิธิมากกว่า ถึงปีปุ๊บ องค์กรสื่อเค้าจะรายงานสภา เราก็จะมีรายงานตัวนี้เข้าไป บอกว่าสถานการณ์สื่อเป็นยังไงด้วย จึงเห็นว่าตัวร่างกฎหมายนี้ หนึ่ง ก็คือตอบคำถามของคำว่า เสรีได้ ชัดเจนขนาดไหน ความหมายของผม คือ เสรีจากทุกอำนาจครอบงำ อำนาจเรื่องทุน

อำนาจแห่งความรู้ หมายความว่า ข้อมูลที่ถูกต้อง ความรู้ที่ถูกต้อง ทำอย่างไรที่จะให้สื่อเหล่านี้เป็น หัวใจในการทำงาน อย่าลืมว่าประเทศไทยกำลังเข้าสู่ Modernize และมันก็ต้องเข้าสู่โลกา ทีวีผ่านดาวเทียม พลังแห่งความรู้มันจึงมีความสำคัญมาก ถ้าพลังแห่งความรู้ไม่ได้ทำงานผ่านสื่อโดยสปิริตของมัน สังคมก็ไม่มีเรื่องหรือ ไม่มีทางรู้ เหมือนที่รัฐบาลสุรยุทธ์ไปลงนามอะไร ผลของการ ลงนาม คนไม่รู้เรื่องว่ากำลังจะเกิดอะไรขึ้นกับชีวิต พลังแห่งความรู้ตรงนี้ มันเป็นพลังที่จะต้องถูกประกั้นโดยตัวของกฎหมายนี้

หลักประกันที่สี่ ความมั่นคงในการทำงานของคนทำสื่อ ตรงนี้จะต้องมีให้เค้าอย่างมั่นคง จะได้ทำงานโดยไม่ต้องห่วงสถานะครอบครัว

หลักประกันที่ห้า ในเรื่องเทคโนโลยีให้มีสื่อสาธารณะ ที่มีการ World Wide ที่เหมาะสมทั่วถึง ทุกคนเข้าถึงอย่างไม่มีข้อจำกัด ซึ่งรวมไปถึงเรื่องการ Convergence การหลอมรวมของเทคโนโลยีต่าง ๆ มันจะต้องเข้าได้ทุก Platform” (เจริญ คัมภีร์ภาพ, สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2550)

รศ.ดร. รตชงพร โกมลเสวิน เป็นบุคคลเดียวที่ให้ข้อคิดถึงความยั่งยืนที่เกิดจากการให้ความรู้ถึงโทษภัยของสื่อพาณิชย์ เพื่อให้เห็นคุณประโยชน์ของทีวีสาธารณะ และการสร้างภาพลักษณ์ที่เกิดจากผลการทำงานทุกด้าน โดยเฉพาะคุณภาพการผลิตรายการ ซึ่งถ้าสามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ดีได้ ก็จะทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความภูมิใจและห่วงใยได้เช่นเดียวกับที่คนญี่ปุ่นรู้สึกกับ NHK

“ เค้าต้องมีความรู้ว่ามันดีหรือมันเสียยังไง มันเหมือนบัตรเครดิตนะค่ะ แต่ก่อนคนที่ไม่ใช่บัตรเครดิตก็บอกว่ามันดีนะ มันเป็นเงินสำรอง คนก็ใส่เข้าไป พอคนเป็นหนี้ปุ๊บ คนก็ได้ความรู้ว่า การใช้บัตรเครดิตทำให้เค้าเป็นหนี้ เค้าก็จะไม่ใช้หรือใช้น้อยลง แล้วก็เอาประสบการณ์ที่ชอกช้ำของตัวเองไปสอนลูกหลานต่อมาได้ว่า มันไม่ดีนะ เพราะฉะนั้น Knowledge สำคัญมากเลย ผู้ผลิตรายการจึงต้อง Educate คนที่เป็นผู้ชมว่า ตอนนี้อะไรชีวิตมันมีอะไรผิด และที่ไปที่มา มันมาจากอะไร และทำให้คนรู้ว่าทีวีสาธารณะมันมีคุณประโยชน์ยังไง มันเป็นทางเลือก ต้องปรับในเรื่องค่านิยม ปรับมุมมองว่า เราต้องหาความรู้ใส่ตัวตลอดเวลา มันไม่ใช่เป็นแบบ Passive Audience ว่าใครให้มา ชั้นก็ชื่นชม Happy กับมัน คราวนี้ประเด็นก็คือ ทักษะที่คนเห็นว่ามีประโยชน์ คนก็จะยอมรับ คนก็จะสนับสนุน แต่การสร้างความรู้เป็นกระบวนการที่นานนะค่ะ ต้องทำ Campaign ที่ต่อเนื่องและก็สม่ำเสมอ ต้องให้ความรู้จากหลาย ๆ แหล่ง ผ่านครู ผ่านเด็ก บางทีเด็กเค้าจะเอาไปบอกแม่ก็ได้ ต้องมองกระบวนการเป็น Interactive การให้ความรู้เป็นขั้นตอน

แรกทุกอย่าง โดยเฉพาะอะไรที่เป็นของใหม่ ๆ ดิฉันว่าระยะปฏิบัติงานแรก ๆ ตั้งแต่เริ่มทำจนถึง 5 ปีแรกสำคัญมาก ถ้าอยู่ยงคงกระพัน ทุกอย่าง Firm ไม่ว่าจะ เป็นภาพลักษณ์ที่แน่นแล้วตัวการบริหารงาน Feedback ของคนที่มาอย่างสม่ำเสมอ หลัง ๆ มันจะไม่เปลี่ยนแปลง คือมันจะคงไปของมันแบบนี้ และก็ทำอันนี้ให้เป็นสัญลักษณ์ของคนไทยให้ได้ว่าเรามีนะ มีทีวีสาธารณะช่องหนึ่ง และทันทีที่มันขึ้นเป็น Symbol ของคนปึก ถ้ามีความพยายามไปล้ม คนก็จะออกมาปกป้องว่าแกเป็นใครมาจากไหน ถึงกล้ามาทำลายสัญลักษณ์อันนี้ เพราะมันเป็นสัญลักษณ์ของประเทศไหงคะ จึงต้องทำให้เราภูมิใจเหมือนกับที่ญี่ปุ่นเค้าภูมิใจ NHK ข้อสำคัญคือ กว่าจะทำให้เป็นสัญลักษณ์ได้ มันเป็นกระบวนการที่นาน และเป็นกระบวนการที่ต้องเข้มแข็งต่อเนื่อง ต้องเป็นการวางแผนของมืออาชีพ และเมื่อทุกเงื่อนไข Perfect แล้ว Branding ก็ทำต่อไปได้เลย อยากให้รัฐบาลเห็นความสำคัญในการเอาคนนอกมาสร้าง Brand แต่การสร้าง Brand ก็คือ Production ต้องดี Quality ต้องดี แต่ไม่ใช่ไปสร้าง Brand แล้ว พอคนดูจริง ๆ แล้ว อ้อ! ไม่เห็นมีอะไรเลย มันก็คือเกิดผลย้อนกลับ ทำให้มันแย่ไปอีก ทีไอทีวีมีภาพลักษณ์เดิมดีมา คือ เป็นรายการช่องข่าว ซึ่งคนจะ Welcome ก็น่าจะคงรักษาไว้ แล้วก็เพิ่มเติมอะไรที่เป็นประโยชน์เข้าไป อย่าทำเด็ดขาดที่จะให้กลายเป็นช่อง 11 อีกทีหนึ่ง หรือกลายเป็นทีวีของรัฐบาล เพราะถ้าประเมินคนเดียว คนก็พร้อมที่จะคิดไปแล้วว่า เพราะรัฐบาลเป็นคนดูแล ” (รศชพร โคมลเสวิน, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2550)

ผลวิจัยเรื่อง ข้อเสนอแนะถึงหลักประกันในการทำให้ทีวีสาธารณะยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว นับเป็นข้อมูลที่เกิดจากประสบการณ์อันหลากหลายของกลุ่มตัวอย่าง และทุกท่านล้วนมีความหวังดีต่อทีวีสาธารณะที่กำลังก่อร่างสร้างตัวใหม่นี้ ซึ่งผู้วิจัยหวังว่า ข้อมูลเหล่านี้จะสามารถใช้เป็นคัมภีร์ตั้งต้นในการดำเนินงานของทีวีสาธารณะได้เป็นอย่างดี แต่เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อผู้ที่จะนำผลการวิจัยนี้ไปใช้ ผู้วิจัยจึงให้กลุ่มตัวอย่างเสนอข้อเสนอแนะที่ชี้เฉพาะลงไปในด้านคุณภาพรายการ เพิ่มเติมจากข้อเสนอแนะที่ประมวลได้เหล่านี้ เพราะถือว่าคุณภาพรายการเป็นปัจจัยสำคัญที่ทีวีสาธารณะจะต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก ๆ ของการวางยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ทีวีสาธารณะอยู่รอดได้ในระยะยาว

4.3.4 ข้อเสนอแนะด้านคุณภาพรายการ

ปฏิเสธไม่ได้ว่า คุณภาพรายการเป็นประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความเป็นห่วงแทรกอยู่ในทุกสนทนาโดยตลอด เพราะคุณภาพของรายการถือเป็นความท้าทายสำคัญที่จะทำให้ทีวี

สาธารณะ มีจำนวนผู้ชมมากหรือน้อย และยังเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ทีวีสสาธารณะสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ อันจะนำมาสู่การยอมรับสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่นี้ ซึ่งผลการวิจัยที่รวบรวมได้ข้อมูลทั้งในเชิงเนื้อหา เทคนิคและเชิงแนวคิด ดังที่ รศ.ดร. รสขงพร โกมลเสวิน ให้ทัศนะว่า รายการคุณภาพต้องวางเนื้อหาและรูปแบบให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้มุมมองของกลุ่มเป้าหมายที่อาจจะเข้ามาให้ความเห็นในลักษณะของอนุกรรมการ การจัดสัมมนาประจำปี แล้ว ติดตามผลสะท้อนถึงความชอบไม่ชอบของกลุ่มเป้าหมายด้วย Feedback แล้วนำผลนั้น ๆ กลับมาปรับปรุงตัวเองเสมอ

“ ดิฉันว่าคนที่ Run ทีวีสสาธารณะต้องไม่ทำเอง หมายความว่า ต้องไม่คิดจากมุมมองของตัวเองเท่านั้น คือ คณะกรรมการอาจจะประกอบไปด้วยคนจากหลากหลายสาขา แล้วก็มีหลากหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเด็ก ผู้ใหญ่ หรือคณะกรรมการย่อยต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดรายการคือ ถ้าเค้าชอบเพลง Hip Hop เราก็ต้องให้เพลงนี้กับเค้า แต่แทรกอะไรลงไป ทางที่ดีที่สุดประการที่หนึ่ง ก็คือ ถ้าจะเอาเนื้อหาให้สอดคล้องกับคนกลุ่มใด ก็ต้องไปถามคนกลุ่มนั้น อาจจะโดยการจัดตั้งอนุกรรมการ การจัดสัมมนาเป็นประจำทุกปี เพื่อหาความเห็นเกี่ยวกับรายการใหม่ ๆ ที่จะปรับทุกปี ประการที่สอง ก็ต้องถามดีว่า จะไม่มีอะไรแทรกแซงจากผู้ใหญ่ที่นี้กว่าตัวเอง I know the best. ชั้นรู้ดีทุกอย่าง ประชุมแล้วรัฐบาลก็บอกเอาอันนี้ ไม่เอาอันนี้ อาจจะต้องส่งรายการแถมต่าง ๆ เข้ามา ก็ต้องถามดีว่า จะไม่มีตรงนี้ ไม่งั้นคณะกรรมการทำงานแทบตาย ต้อง Owner เค้า และก็มี การ Evaluation การที่ทำแบบนี้ไปเรื่อย ๆ มันจะการันตีระบบคิด ครั้งแรกมันอาจจะขลุกขลัก แต่พอทำไปเรื่อย ๆ ปี๊บ ระบบคิดมันจะเริ่มเข้าที่ ทุกอย่างมันจะเป็นอัตโนมัติหมดในการเรียกประชุมเพื่อหาความเห็นเกี่ยวกับรายการ ในการถกกันกรอง นำเสนอ ทดสอบว่ารายการแบบนี้ใช้มั้ย แล้วทำรายการที่คนชอบ และก็รับ Feedback มาปรับเสมอ ๆ คือ ต้องลี้มเล็กแนวคิด รัฐบาลของรัฐ เจริญรัฐ แต่เป็นแนวคิดที่จะบอกว่า ทันสมัยก็ไม่ใช่ คนที่มีจิตสำนึกมั่งคั่งจะเป็นแนวคิดของคนที่มีทุนแล้วก็เข้าใจระบบงานจริง ๆ ” (รสขงพร โกมลเสวิน, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2550)

ดร. สมเกียรติ อ่อนวิมล และจอห์น อิงกากรณ์ เสนอทัศนะในมุมมองที่ใกล้เคียงกัน คือ การให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายการอิสระรายย่อยเข้ามาประมูลรายการ โดยที่สถานีมีหัวข้อและจำนวนเงินเป็นตัวตั้ง แล้วให้ผู้ประมูลเสนอคุณภาพรายการเป็นตัวขาย ซึ่งจะ ทำให้สถานีได้รายการที่มีคุณภาพและหลากหลาย มากกว่าการให้แข่งเวลากับผู้ผลิตรายการขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นวิธีการเดิมที่วงการโทรทัศน์บ้านเรานิยมใช้กันอยู่ หรือการผลิตรายการเพียงลำพังโดยสถานี

“ ถ้ายึดเป็นแบบของอเมริกาและอังกฤษ ก็ต้องมีผู้ผลิตอิสระเยอะ ๆ อยู่ในกลุ่มนี้ คือ จัดเป็น Project จัดงบให้ หรือมีคนมาเสนอแล้วประมูลกันไป สมมติมีเงินให้ก้อนหนึ่ง แล้วให้ผลิตสารคดีชุดนี้ 3 ล้าน ต้องทำยังไง ๆ ใครประมูลได้เอาไปเลย เหมือนจัดละคร ช่อง 3 เพราะวิธีนี้จะทำให้เราไม่มีภาระเรื่องพนักงาน เป็นองค์กรที่บริหารจัดการเพื่อให้เกิดรายการโดยจ้างผู้อื่นให้มากที่สุด ไม่ต้องไปตั้งบริษัทลูกมากมายนัก เพราะว่าเราก็เป็นเหมือนนิติบุคคล อิสระอยู่แล้ว จึงควรมี Independence Product Company เยอะ ๆ แล้วก็ขึ้นอยู่กับบริษัท Public TV ของเราจะง่ายมากเพื่อเอาลิขสิทธิ์ หรือจ่ายน้อยเพื่อไม่เอาลิขสิทธิ์ มันก็มีหลายวิธี แล้วคุณก็จะมีผู้ผลิตฝีมือดีทุกคน สมมติปีหน้าเป็นปีแห่งวรรณคดีไทย ก็แปลว่า ทุกอาทิตย์จะมีวรรณคดีไทยวันละ 1 ชั่วโมง ว่ามาเลยใครจะทำเรื่องอิเหนา ใครจะทำเรื่องรามเกียรติ์ เรื่องพระอภัยมณี เชื้อลิ เราไม่ต้องคิดมากเลย แค่อั่งหัวข้อแก่นั่นเอง แล้วก็ตั้งเงิน คนเก่งเดี๋ยวนี้มันเกิดเอง ถ้าไม่เก่ง เดี่ยวมันก็เก่ง ” (สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์ , 4 กรกฎาคม 2550)

“ ทีวีสาธารณะไทยหากจะมีคุณภาพจริง จะต้องไม่มีกองผลิตของตัวเองเพียงอย่างเดียว เพราะว่ามันจะไม่เกิดความหลากหลาย จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายการอิสระขนาดย่อม คือ จะต้องระวังเหมือนกันว่าจะถูกครอบงำโดยผู้ผลิตรายการขนาดใหญ่ แต่ผมคิดว่า ถ้าเรามีบอร์ดที่หลากหลาย บอร์ดจะระวังตรงนี้อยู่แล้ว จะเน้นผู้ผลิตขนาดย่อม จะไม่ให้ผู้ผลิตรายการรายใดสามารถเจาะ จริง ๆ เรื่องจอบเวลาจะไม่ให้เลย บอร์ดจะกำหนดว่า ผังรายการเป็นอย่างไร โดยคิดก่อนว่าเนื้อหารายการจะเป็นอย่างไร แล้วก็เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายการที่สนใจ ที่นี้การประมูลจะไม่ใช้ประมูลเรื่องการเงิน แต่เป็นประมูลคุณภาพรายการเป็นหลัก

ในส่วนของบุคลากรที่จะเกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการตรงนี้ ต้องมีความคิดสร้างสรรค์ ผลิตรายการที่น่าสนใจ ที่สำคัญคือ นำเบื้อไม่ได้ ข้ออันหนึ่งที่ต้องชม BBC คือ BBC เป็นสถานีที่เน้นสาระ แต่วิธีการนำเสนอสาระนั้นมีบันเทิงผสมซึ่งทำให้ผู้ชมนั้นไม่รู้สึกว่า เหมือนอยู่ในห้องเรียน ผมเชื่อว่าเราสามารถมีรายการสาระที่ให้ความบันเทิงได้ และก็ต้องรับใช้สังคมด้วย ถ้าเป็นด้านข่าว ต้องมีความเชื่อมั่นในการแสดงความคิดเห็น คือ ต้องทำข่าวของผู้ไร้อำนาจ ไม่น้อยกว่าข่าวของผู้มีอำนาจ คือ สังคมเราเป็นสังคมที่ผู้มีอำนาจจะได้เปอร์เซ็นต์ของเวลาข่าวมาก ยังมีอำนาจมากเท่าไร ยิ่งได้เปอร์เซ็นต์เวลาข่าวเท่านั้น เราจึงต้องคิดกลับกัน เช่น นายกรัฐมนตรีเดินทางไปประชุมที่นั่นประชุมที่นี่ ไม่จำเป็นต้องเสนอข่าว มันเป็นพิธีกรรมที่ไม่จำเป็นต้อง

มี แต่ต้องเน้นความเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองของประชาชนมากกว่า ” (จอห์น อิงภากรณ์, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2550)

สำหรับ ต่อพงษ์ เสลานนท์ มีทัศนะในทางเดียวกับ ดร. สมเกียรติ อ่อนวิมล และจอห์น อิงภากรณ์ คือ การให้โอกาสผู้ผลิตอิสระรายย่อยได้เข้าร่วมทำงานกับทีวีสาธารณะ แต่ไม่ได้มองในแง่ของการได้มาซึ่งคุณภาพรายการ แต่มองในประเด็นของการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประชาชนในที่นี้ ก็คือ ผู้ผลิตอิสระรายย่อยที่รวมถึงผู้ผลิตอิสระในพื้นที่ชุมชนและคนรุ่นใหม่ นั่นเอง เพราะถ้ามองคุณภาพรายการเป็นตัวตั้งก่อน ความเป็นมืออาชีพก็ต้องมาก่อนเช่นกัน เพราะฉะนั้น โอกาสสำหรับคนรุ่นใหม่ก็จะไม่เกิด ซึ่งทัศนะของ ดร. สมเกียรติ อ่อนวิมล ก็มีกรกล่าวในเชิงที่ให้โอกาสมือใหม่อยู่ในช่วงท้ายของความคิดเห็นเช่นกัน

“ อันนี้แนวคิดผมค่อนข้างจะเสรีหน่อย คือ แก่ค่อนข้างจะ Serious เรื่องคุณภาพรายการ แต่ผมคิดว่าคุณภาพของรายการที่จะเกิดขึ้นในทีวีสาธารณะบ้านเรา ยังไม่จำเป็นต้องเน้นในช่วงแรก คือ ผมเห็นว่าควรที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนจากผู้ผลิตอิสระรายย่อยให้กว้างขวางก่อน ถ้าเราไปตั้งหลักที่คุณภาพ เอามืออาชีพมาเป็นตัวตั้งบู๊ มันก็จะเจอแต่คนที่เป็นผู้ผลิตรายเดิม ๆ ที่เค้าอาจจะไปตั้งแยกย่อยเป็นบริษัทเล็ก ๆ มันจะไม่มียุคใหม่ที่จะมาแทรกตรงนี้ได้ เสมือนเป็นการปิดโอกาสคนรุ่นใหม่ ซึ่งมันไม่ใช่เจตนารมณ์ของการที่จะตั้งทีวีสาธารณะ อันนี้ คุณภาพเป็นปลายทาง ไม่ใช่จุดเริ่มต้นในทัศนะของผม คือ ผมคิดว่ามันพัฒนาได้ เพราะว่าแนวคิดทีวีสาธารณะเป็นเรื่องใหม่ ใหม่บู๊จะดีบู๊ ผมว่ามันเห็นแก่ตัวไปหน่อย ถ้าไปปิดโอกาสซะว่า รายการที่ทำมาต้องเป็นผู้ผลิตที่มีแต่คุณภาพ ชุมชนไม่ต้องผลิต ผมมีผู้เชี่ยวชาญผลิตให้อยู่ ประชาชนก็จะไปแค่เครื่องมือเหมือนเดิม เป็นคนที่ถูกแปลงเป็น Content เป็นเนื้อหา แต่ไม่ใช่เจ้าของ ” (ต่อพงษ์ เสลานนท์, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

และปัญหาการปิดโอกาสการทำงานร่วมกับทีวีสาธารณะของคนรุ่นใหม่ แต่เรียกใช้ผู้ผลิตรายเดิมที่ยังคงคิดเอาวัฒนธรรมการคิดสร้างสรรค์การทำรายการแบบเดิม ๆ มายึดเย็ดใต้สถานีช่องใหม่ ก็มาถูกตอกย้ำอีกครั้งจากทัศนะของ ผศ.อรรรณพ ลิ้มปนารมณ ที่ซึ่งประเด็นเพิ่มเติมว่าอาจต้องใช้เวลานานถึง 10 ปี กว่าที่จะสามารถพัฒนาบุคลากรให้ผลิตรายการได้อย่างมีคุณภาพเทียบเคียงกับ BBC หรือ NHK เพราะฉะนั้นในช่วงแรก ๆ ทีวีสาธารณะก็จะไม่ต่างไปจากทีวีปกติ เพียงแต่ไม่เน้นเนื้อหาอย่างที่พวกทีวีธุรกิจเน้น เพราะฉะนั้นจึงให้แนวคิดว่า อย่างไรเสียทีวี

สาธณะก็ควรเป็นแบบอย่างที่ดีในการที่จะสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ทั้งในเชิงเนื้อหาและเชิงเทคนิค ซึ่งเท่ากับเป็นการพัฒนาวงการนี้ไปด้วย

“ ถ้าเรามาวิเคราะห์กันดูจริง ๆ บ้านเรามีผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการนำเสนอ รายการโทรทัศน์ไม่เยอะนะ ไม่เยอะเพราะอะไร เพราะคนที่มีความรู้ความสามารถไม่มีโอกาส คนที่ทำอาชีพโทรทัศน์อยู่ทุกวันนี้ คือคนที่มีโอกาสมาตั้งแต่ยุคแรก ๆ ไม่ว่าจะสัมปทานสถานีที่มาจากการผูกขาด แล้วยังมีเครือข่ายของเครือข่ายตัวเองให้สัมปทานเวลา คนพวกนี้ครองกันมาตลอด อย่างหนึ่งเค้าก็ไม่เห็นจำเป็นต้องไปปรับตัวอะไร เพราะมีสถานีจำกัด มันผูกขาดอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นเค้าก็ทำตามใจ ยังไงประชาชนก็ต้องดูอยู่ดี เพราะฉะนั้นคนที่มีความรู้ความสามารถก็ เข้าไม่ได้ ก็ไปทำอย่างอื่นหมด เช่น ทำโฆษณา ทำหนัง และพอถึงเวลาจริง ๆ ที่มีทีวีสาธารณะ ในที่สุดก็จะได้คนอย่างเดิมที่เคยทำอยู่ในทีวีที่เป็นทีวีปัจจุบันนี้ ถามว่าเวลาเค้ารับสมัครมีใครบ้าง จะรับเด็กจบใหม่หมด มันเป็นไปได้ เพราะว่าองค์กรมันใหญ่ ต้องมีคนที่มีประสบการณ์ ในที่สุด ก็ต้องซื้อตัวจากพวกนี้มา พวกนี้เค้าก็จะเอาวัฒนธรรมการคิดสร้างสรรค์การทำรายการ แบบเดิม ๆ มายึดยึดใส่ตรงนี้ โดยที่ไม่มี Innovation เรื่องของการคิดหารูปแบบรายการหรือ สร้างสรรค์ เนื้อหาใหม่ ๆ ถ้าเราลองเปรียบเทียบรายการของหลาย ๆ ประเทศ โอ้โฮ! เค้ามีอะไร ที่เรานึกไม่ถึงเลย อย่างเช่น BBC , NHK ถ้าเราสังเกตให้ดี ในเชิงเนื้อหาที่ดี เชิงเทคนิคที่ดี เค้าทำได้ดีมาก เนื้อหาเขียนได้แบบลึบ ไปทำวิจัยมาอย่างดี การถ่ายภาพสวยงามมาก มีลูกเล่น ของเรานี้ซ้ำซากอยู่อย่างเดิม คือทำให้มันเสร็จเร็ว ๆ ขอให้มันดูได้ก็พอแล้ว เพราะยังไงคนก็ต้องดู เชื่อได้เลย ต่อให้มีทีวีสาธารณะจริง ๆ อย่างที่เราต้องการ อาจจะต้องใช้เวลาเป็น 10 ปีกว่าจะทำได้ดี เพราะการจะพัฒนาบุคลากรขึ้นมามันต้องใช้เวลา เพราะฉะนั้นในช่วงแรก ๆ ทีวีสาธารณะก็ จะไม่ได้ต่างไปจากทีวีปกติทุกวันนี้ ต่างกันเพียงแค่ว่า ไม่ไปเน้นเนื้อหาอย่างที่พวกทีวีธุรกิจเน้น แค่นั้นเอง เพราะฉะนั้นมันจึงเป็นแนวคิดเลยว่า ทีวีสาธารณะมันควรเป็นแบบอย่างที่ดีในการที่จะ สร้างสรรค์อะไรใหม่ๆ ทั้งในเชิงเนื้อหา ในเชิงเทคนิค ในเรื่องของการนำเสนอภาษาภาพ ภาษา เสียง ซึ่งจะเป็นการพัฒนาวงการไปด้วยตรงนี้ ” (อรณพ ลิมนารมณ, สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2550)

ถ้าจับประเด็นจะพบว่า การได้มาซึ่งคุณภาพรายการ กับความเป็นมืออาชีพของผู้ผลิต รายการ เป็นสิ่งที่กลุ่มตัวอย่างมักจะกล่าวถึงควบคู่กันเสมอ ขณะเดียวกันรายการประเภทข่าวก็ มักจะถูกเชื่อมโยงเมื่อถามถึงเรื่องคุณภาพรายการ เพราะถือว่า “ ข่าว ” เป็นหัวใจหลักของทีวี

สาธารณะ และอยู่ในการติดตามของสาธารณชนที่เฝ้าจับจ้องมองหาสื่อที่เป็นกลาง รอบด้าน และอยู่เคียงบ่าเคียงไหล่กับประชาชน ให้สมกับที่เรียกสถานีใหม่นี้ว่าเป็น “ทีวีสาธารณะ” ซึ่ง ต่อพงษ์ เสงลานนท์ ก็ได้ให้ทัศนะฝากไว้ดังนี้ด้วย

“ต้องเป็นที่ไว้วางใจหรือที่พึ่ง เชื่อได้ ถ้าแค่รักษาการผลิตความจริงที่คนเชื่อได้และคนไว้วางใจและอาจจะมีส่วนในการแก้ปัญหาบางประการของสังคม ดีแต่ความจริงอย่างสม่ำเสมอ และต้องเคียงบ่าเคียงไหล่กับภาคประชาชน คือ ทีวีสาธารณะต้องเลือกข้างประชาชน ความเป็นกลางต้องเพื่อประโยชน์ประชาชนเป็นหลัก ซึ่งตรงนี้จะขึ้นอยู่กับนโยบายผู้บริหาร” (ต่อพงษ์ เสงลานนท์, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

“ผมว่า ถ้าพูดในเรื่องของข่าวสาร ก็คือ คม เทียงตรง ความถูกต้อง ความชอบธรรม ที่จะต้องได้รับการยอมรับและไม่อยู่ภายใต้อำนาจ อันไหนที่จะต้องเป็นข่าว ก็ต้องเป็นข่าว ไม่ใช่เป็นข่าวแล้ว แต่ไม่เป็นข่าว” (อนุสรณ์ ศรีแก้ว, สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2550)

ขณะที่สภาพบ้านเมืองกำลังอยู่ในสภาวะแตกแยก มีการแบ่งขั้วทางการเมืองอย่างชัดเจน โดยทั้งขั้วเก่าและขั้วใหม่มีการต่อสู้ชิงความได้เปรียบระหว่างกัน จึงทำให้สุกัญญา กลางณรงค์ เกิดความห่วงใยในประเด็นของความเป็นกลาง ไม่เคลือบแฝง ไม่ถูกแทรกแซงทางการเมือง เพราะมองว่าปัญหาดังกล่าวจะยังคงดำเนินอยู่ต่อไปในระยะ 2 ปีนี้อย่างแน่นอน ซึ่งถ้ายึดโยงอุดมการณ์เหล่านี้ไว้ได้ สถานีใหม่แห่งนี้ก็จะสามารถเรียกศรัทธาจากประชาชนได้

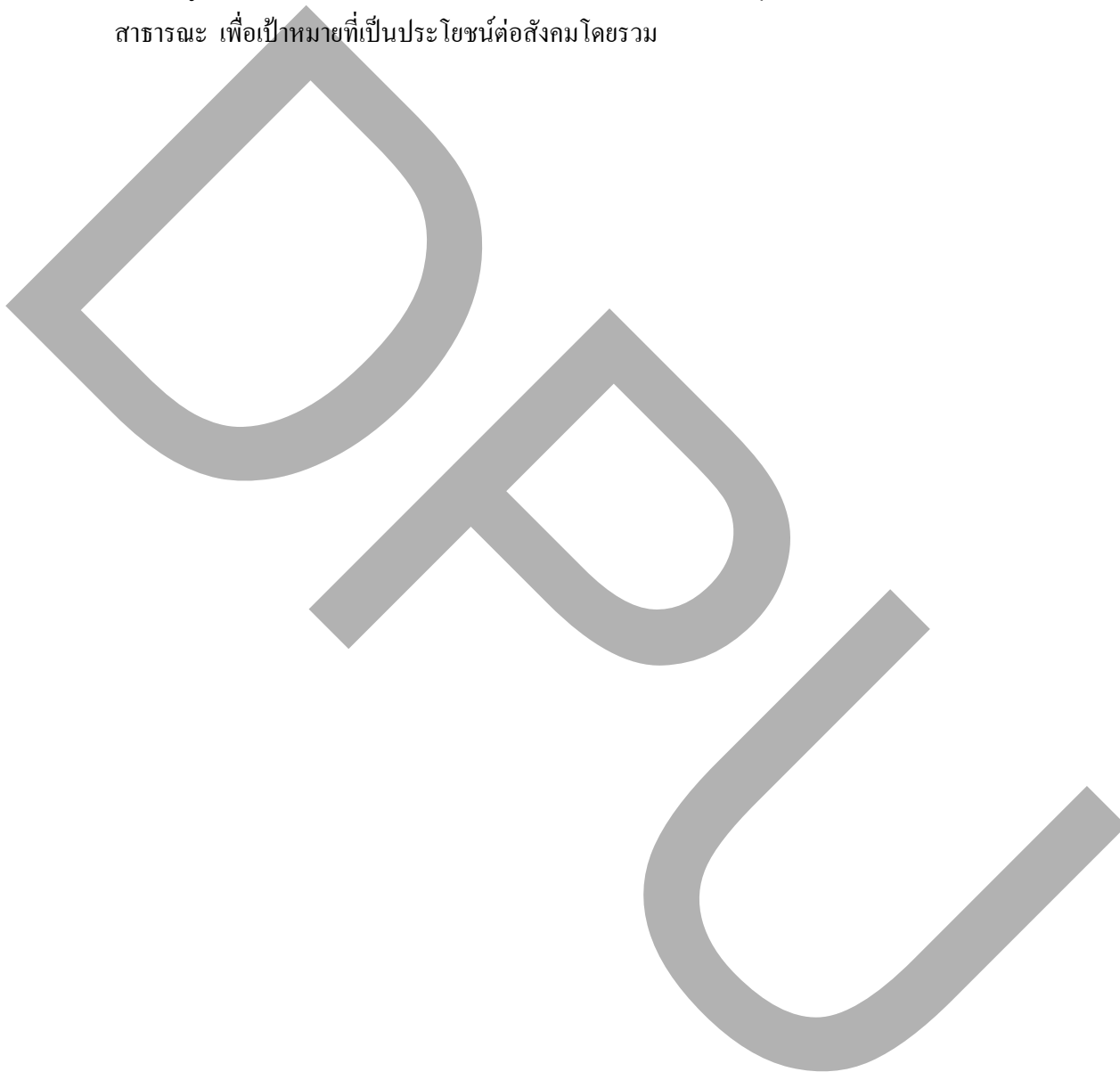
“จุดที่ต้องระวังโดยเฉพาะวาระการเมืองแบบนี้ก็คือ ทำยังไงจะให้ประชาชนรู้สึกว่าการตั้งอันนี้ไม่ได้นำไปสู่การมีช่องที่ตีบทอดอำนาจ หรือว่ารับใช้ขั้วทางการเมือง หรือก็คิดกันอีกกลุ่มหนึ่ง เพราะตอนนี้ทุกคนไม่มีสื่ออะไรที่เป็นกลางเลย ทุกคนโหยหาตรงนี้มาก ว่าอะไรที่มันไม่เคลือบแฝงได้มัย ขอคิดเองได้มัย ขอให้ข้อมูลมันรอบด้านได้มัย มันไม่มี การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะที่ตัวเองบอกไม่เห็นด้วย แต่ถ้าสุดท้ายมันนำไปสู่การเป็นสื่อที่ Impartial ได้จริง ๆ คือ มีความเป็นกลาง Reliable ได้แท้จริง ไม่ถูก Politicize ทำให้เกิดเป็นการเมือง ไม่เคลือบแฝง อย่างน้อยมันก็จะเรียกศรัทธาจากประชาชนได้ แล้วถามว่าตรงนั้นมันวัดด้วยอะไร มันก็วัดด้วยนโยบายที่อยู่เบื้องหลัง ด้วยกลุ่มคนที่เข้ามาทำ ด้วยเนื้อหาที่ออกมา โดยเฉพาะในสถานการณ์การเมืองที่วันนี้หรืออีก 2 ปีข้างหน้า มันยังไม่ Settle แน่แน่นอน ทำยังไงเราถึงจะมีสื่อที่มันไม่ถูก Politicize จริง ๆ เพื่อให้มันเป็นลมหายใจสะอาดๆ ของคน ถ้าเค้าอยากจะสร้างให้เป็นทีวีสาธารณะ

แบบรายการเด็ก เยาวชน ครอบครัวที่ดีไปเลย ถ้าทำได้มันก็ดี แต่ทำยังไงที่เราจะมีสักช่องที่มีเสรีภาพทางการเมืองด้วย ทรัพย์สินจะสร้างได้ ก็คือ ความจริงใจและก็ความตั้งใจที่จะให้มีอิสรภาพและเป็นกลางโดยแท้จริง” (สุกัญญา กลางณรงค์, สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2550)

คุณภาพของรายการดังที่กล่าวมา จึงไม่ได้มองแคบอยู่เฉพาะในเชิงเทคนิคเท่านั้น หลายท่านได้ให้ทัศนะที่มองลึกลงไปในเรื่องเนื้อหาและเชิงคุณค่าของงาน ดังนั้น การผลิตรายการที่มีคุณภาพจึงต้องใช้ศิลปะทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ซึ่ง มณฑิธร บุญตัน ก็ยังได้ให้ทัศนะที่แตกมิต้ออกไปอีก โดยมองถึงหลักการพื้นฐานของสื่อสาธารณะ ที่ให้สิทธิในการเข้าถึงสื่อของประชาชน เพราะฉะนั้นทัศนะส่วนนี้จึงต้องการให้การผลิตรายการมีประโยชน์สำหรับคนส่วนรวม มีการสร้างช่องทางเปิดไว้ให้กับคนทุกกลุ่มที่มีความแตกต่าง ได้เข้าใจในเนื้อหาของรายการนั้น ๆ ได้อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งมณฑิธรได้พยายามบอกเทคนิคนี้ฝากไว้ถึงสถานีช่องใหม่ อีกทั้งยังได้ทิ้งท้ายให้เป็นแง่คิดไว้ว่า ถ้าเป็นสื่อสาธารณะแล้วคุณปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำหรับคนบางกลุ่ม แล้วคุณจะเรียกตัวเองว่าเป็นสื่อสาธารณะได้อย่างไร

“ ผมยอมรับว่าเป็นประเด็นความสนใจเฉพาะกลุ่ม แต่ไม่ใช่เป็นผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม มันเป็น Special Interest ก็คือ ความเป็นสากลของสื่อที่อยู่ในรูปแบบที่คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งคนไทยไม่เข้าใจว่า ทำไมรายการทีวีจึงจะต้องมี Post Caption ทำไมรายการทีวีจึงจะต้องมี Descriptive VDO ก็คือ มีเสียงบรรยายภาพอยู่ในช่องพิเศษ หรือช่องภาษาที่สอง ในบางประเทศเค้าสงวนเอาไว้สำหรับเป็นช่องบรรยายที่นอกเหนือไปจากเสียงบรรยายปกติ เพราะภาพบางอย่างไม่มีคำบรรยาย มันก็ต้องมีเสียงบรรยายสอดแทรก หรือมี Post Captioning สำหรับคนที่เค้าไม่ได้ยิน ทั้ง 2 อย่างนี้คุณจะให้มันได้มัย ล้อคไว้เลยให้เป็นแบบสากล อย่างในอเมริกาตอนนี้หลายช่องที่รายงานข่าว รายการสารคดี รายการที่แจ้งเตือนภัย ต้องมีอย่างนี้ เพราะ FCC บังคับว่ารายการข่าว ถ้ามีภาพแล้วไม่มีคำบรรยายในช่องปกติ ต้องมีคำบรรยายเป็นเสียงในช่องเสริม ตัวคนที่จะฟังได้ต้องใช้หูเสียบฟัง หรือบางอย่างเข้าใจโดยการฟังเสียงยากหรือฟังไม่ทัน ก็ต้องมีตัวอักษรประกอบด้วย เช่น การเตือนภัย พอเตือนเป็นเสียงปั๊บ ตัวอักษรก็วิ่งพร้อมกัน พอเตือนเป็นภาพปั๊บมีเสียงบรรยายพร้อมกัน คือ ทำยังไงให้สื่อของเราสมบูรณ์ที่สุด ช่วยคนที่เค้ารับรู้อยาก ช่วยคนที่เข้าถึงยากได้เข้าถึง ผมเสนอไปซ้ำแล้วซ้ำอีก แต่คนเค้ายังไม่เข้าใจ ถ้าเรียกตัวเองว่าเป็นสื่อสาธารณะแล้วไม่ทำสิ่งเหล่านี้ ก็อย่าเรียกตัวเองว่าสื่อสาธารณะเลย ” (มณฑิธร บุญตัน, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2550)

ผลการวิจัยทั้งหมดนี้ ล้วนเกิดจากทัศนคติและมุมมองที่มีเหตุผลรองรับทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ ต่อการเสนอแนะทิศทางที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินกิจการของทีวีสาธารณะ เพื่อเป้าหมายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาเรื่อง “ พัฒนาการและการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ” ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาทัศนะและข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 พัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาสถานีโทรทัศน์ 2 แห่งที่ก่อกำเนิดจากเจตนารมณ์ที่ต้องการให้เป็นทีวีสาธารณะ คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี รวมทั้งการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ดังนั้น การศึกษาถึงพัฒนาการของทีวีสาธารณะในประเทศไทย จึงแบ่งเป็น 3 หัวข้อ คือ

5.1.1.1 พัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรุงเทพมหานคร (สทท.11) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี ที่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา (Education Station) พร้อมทั้งเป็นสื่อโทรทัศน์เพื่อการประชาสัมพันธ์ภารกิจของรัฐอีกหน้าที่หนึ่ง โดยห้ามมิให้มีโฆษณาและหารายได้ในเชิงการค้า (Non-Commercial) และไม่ให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการหรือเช่าเวลาเพื่อการธุรกิจ ดังนั้น รายได้หลักจึงมาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน

ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องที่มาของรายได้ ทำให้รัฐบาลแต่ละยุคสมัยมีนโยบายที่แตกต่างกัน ในการพยายามหาแนวทางปรับปรุงพัฒนารูปแบบการดำเนินงานและการแก้ปัญหาองค์กร ความพยายามช่วงแรกที่จะลดปัญหาด้านการเงิน รัฐบาลจึงใช้แนวทางที่จะทำให้อ.ส.ม.ท.11 ยังคงยึดอุดมการณ์เดิมไว้ได้ คือ การห้ามมิโฆษณา ด้วยการสร้างข้อตกลงให้อ.ส.ม.ท. ต้องนำเงินรายได้ร้อยละ 10 มอบให้อ.ส.ท.11 ไว้ใช้ดำเนินการ

ด้วยเหตุผลที่ต้องการให้อ.ส.ท.11 สามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเงินงบประมาณจากรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว จุดเปลี่ยนครั้งใหญ่ของ อ.ส.ท.11 จึงเกิดขึ้น เมื่อนายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ เสนอให้ กรม. มีมติยกเลิกมติ กรม. เดิมที่ไม่ให้มีการโฆษณาทางธุรกิจ และเปิดช่องให้มีการโฆษณาในเชิงภาพลักษณ์ รวมทั้งให้เอกชนเข้าร่วมผลิตรายการกับ อ.ส.ท.11 เหตุการณ์ในครั้งนั้นจึงส่งผลให้การดำเนินงานของ อ.ส.ท.11 มีความโน้มเอียงไปในเชิงธุรกิจที่ ลึกซึ้งและเนื้อหาสาระมีแนวโน้มเพื่อสนองความต้องการของผู้ชมในวงกว้าง อันนำมาสู่ประเด็นการโจมตี อ.ส.ท.11 ตลอดมา

แต่ถึงอย่างไร อ.ส.ท.11 ก็ยังคงตกอยู่ในสภาพงบประมาณจำกัด เพราะยังต้องขึ้นอยู่กับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลประชาสัมพันธ์ อีกทั้งปัญหาวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เคยคิดเรื่องแข่งขัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดแรงจูงใจในการผลิตรายการที่ต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ประกอบกับตัวสถานีก็ขาดการกำหนดนโยบายในการควบคุมคุณภาพรายการและประสิทธิภาพองค์กร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและคุ้มค่างบประมาณที่สูญเสียชีวิต อีกทั้งอิทธิพลทางการเมืองยังเข้าแทรกแซงนโยบายและการดำเนินงานเสมอมา ซึ่งทุกปัญหาเหล่านี้ ล้วนนำมาซึ่งความเสื่อมถอยขององค์กร จึงกล่าวได้ว่า แรงกดดันทางเศรษฐกิจ บริบททางการเมือง และการมีโครงสร้างเป็นสื่อของรัฐที่มีการบริหารงานภายใต้ระบบราชการ ส่งผลให้ปรัชญาการดำเนินงานตามแนวทางของสื่อบริการสาธารณะของ อ.ส.ท.11 ต้องถูกลดทอนลงไป

และเมื่อเกิดกระแสการเรียกร้องให้ปฏิรูปสื่อของรัฐ จึงเกิดการตั้งข้อสังเกตถึงเรื่องที่ อ.ส.ท.11 ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการอย่างไม่โปร่งใส และพันธกิจของ อ.ส.ท.11 ได้เปลี่ยนไปจากเจตนารมณ์เดิม จนนำไปสู่ความพยายามปฏิรูป อ.ส.ท.11 ให้เป็นองค์กรมหาชนที่มีแนวทางการจัดการโทรทัศน์แบบบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting : PSB) ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติองค์กรมหาชนมีผลบังคับใช้ กรม. สมัยนายชวน หลีกภัย จึงมีมติให้ อ.ส.ท.11 เปลี่ยนสถานะเป็นองค์กรมหาชนเพื่อให้อยู่นอกเหนือการควบคุมดูแลของฝ่ายบริหาร และมีระดับ

ของความเป็นอิสระอย่างเด็ดขาดในการทำงานให้กับสาธารณะ แต่ในยุครัฐบาลทักษิณกลับเห็นความเหมาะสมของโครงสร้างองค์กรในรูปแบบของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU) ที่ยังคงอยู่ภายใต้หน่วยงานต้นสังกัดเดิม แต่สามารถได้รับการยกเว้นหรือผ่อนคลายกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารได้ในระดับหนึ่ง กรม. จึงมีมติให้ สทท.11 แปลงสภาพเป็น SDU ที่มีนโยบายเพื่อสาธารณะ แต่ในที่สุดก็มีอันต้องล้มไปเพราะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549

5.1.1.2 พัฒนาการของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

“ไอทีวี” หรือ “ทีวีเสรี” เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 จากการที่ประชาชนถูกปิดหูปิดตาไม่ให้รับรู้ข่าวสารการชุมนุมต่อต้าน พล.อ.สุจินดา คราประยูร ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และคัดค้านการสืบทอดอำนาจของคณะนายทหาร รสช. “ไอทีวี”จึงเป็นผลพวงของการปฏิรูปสื่อในครั้งแรก โดยถูกผลักดันให้เกิดขึ้นมาเพื่อเป็นช่องทางให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือ สปน. เป็นผู้เปิดประมูลให้เอกชนดำเนินงานสถานีโทรทัศน์ภายใต้สัญญา 30 ปี โดยเงื่อนไขให้มีผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่า 10 ราย ถือครองได้ไม่เกินคนละ 10 % ซึ่งกลุ่มบริษัทสยามทีวี แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด เป็นผู้ชนะการประมูลและได้รับสัมปทาน แต่สุดท้ายผู้รับสัมปทานก็ไม่สามารถจ่ายเงินได้ตามข้อสัญญา อีกทั้ง “ชินคอร์ป” ซึ่งเป็นกลุ่มทุนใหญ่ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้กลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในไอทีวี และใช้ไอทีวีเพื่อสนับสนุนงานทางการเมือง แต่แล้วกลุ่มชินคอร์ปก็ได้ขายธุรกิจทั้งกลุ่มให้กับกลุ่มเทมาเสกจากสิงคโปร์ ส่งผลให้ทีวีเสรีแห่งนี้ต้องตกเป็นของต่างชาติ

ไอทีวีพบกับการพลิกผันครั้งใหญ่ เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเพิกถอนคำพิพากษาของคณะอนุญาโตตุลาการ ที่ยอมให้ไอทีวีเปลี่ยนเจตนาธรรมในการนำเสนอรายการ ในสัดส่วนรายการข่าวและสาระ 50% จากเดิมที่ต้องมี 70% รวมทั้งให้ลดค่าสัมปทานลงเหลือเท่าช่อง 7 คือ 230 ล้านบาทต่อปี จากเดิมที่ต้องจ่ายปีละ 1 พันล้านบาท เป็นผลให้ไอทีวีต้องกลับมาปฏิบัติตามข้อสัญญาเดิม และ สปน. ขึ้นฟ้องเรียกค่าปรับจากไอทีวีเป็นจำนวนกว่า 1 แสนล้านบาท

กระบวนการฟ้องร้องยืดเยื้ออยู่ราว 3 เดือน ในที่สุดเมื่อ บมจ.ไอทีวี ไม่ยอมจ่ายเงินค่าสัมปทานค้างจ่ายรวมทั้งค่าปรับดังกล่าว สปน. จึงขอมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีบอกยกเลิกสัญญากับไอทีวี ในวันที่ 7 มีนาคม 2550 โดยที่พนักงานไอทีวีได้รวมตัวยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง

เพื่อให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีดำเนินการออกอากาศต่อไปได้โดยไม่เกิดเหตุ “จอดำ” ในวันที่ 8 มีนาคม 2550 ซึ่งเป็นวันที่มีการเปลี่ยนชื่อสถานีใหม่เป็น “ทีไอทีวี” และถูกโอนย้ายไปให้กรมประชาสัมพันธ์ดูแลชั่วคราวระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่าน ตั้งแต่มีนาคม 2550 จนถึงปัจจุบัน

5.1.1.3 การจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

จากผลการศึกษาถึงพัฒนาการของการจัดตั้งทีวีสาธารณะในประเทศไทย ผู้วิจัยพบว่า หลังจากกระแสการปฏิรูปสื่อในอดีต เคลื่อนมาสู่ยุคที่ประเทศไทยผ่านการรัฐประหารเมื่อปลายปี 2549 ล่วงมาถึงต้นปี 2550 สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 (สทท.11) อยู่ในกระแสความสนใจของนักวิชาการและกลุ่มปฏิรูปสื่อมาโดยตลอด เพราะโดยรวมหวังจะเห็น สทท.11 กลับไปสู่เจตนารมณ์เดิม คือ โทรทัศน์เพื่อการศึกษาและสาธารณะ ที่ห้ามมิโฆษณาเชิงธุรกิจและห้ามเอกชนร่วมดำเนินการ สทท.11 จึงถือเป็นตัวเต็งอันดับหนึ่งที่สมควรถูกแปลงสภาพเป็นทีวีสาธารณะ แต่เนื่องด้วยสถานการณ์ที่ไอทีวีไม่สามารถจ่ายค่าสัมปทานและค่าปรับกว่าแสนล้าน จึงเป็นเหตุให้เกิดกระแสเรียกร้องให้ทีไอทีวีถูกปฏิรูปซ้ำเป็น “ทีวีสาธารณะ” ทำให้พัฒนาการของ สทท.11 และทีไอทีวีในชื่อใหม่ เดินทางมาบรรจบกันตรงจุดที่ประเทศชาติมีความต้องการทีวีสาธารณะในการปฏิรูปสื่อรอบสอง

แม้ขณะที่สังคมกำลังเฝ้าติดตามจุดจบของสถานีทีไอทีวีอย่างใจจดใจจ่อ และก็มีกรรไกรกระแสนให้ทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะอย่างคึกโครม ขณะเดียวกันรัฐบาลก็กำลังศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมให้ทีไอทีวีได้ใช้ในอนาคต แต่ถึงที่สุดผลสรุปจากเวทีถกเถียงต่าง ๆ รวมทั้งผลการวิจัยเอกสารของผู้วิจัย ก็ยังแสดงผลในลักษณะที่ตอบรับถึงความเหมาะสมในการเป็นทีวีสาธารณะของ สทท.11 มากที่สุด เมื่อเทียบกับสถานีโทรทัศน์ระบบอื่น ๆ รวมทั้งผู้วิจัยยังพบว่าความต้องการของกลุ่มปฏิรูปสื่อ จริง ๆ แล้วส่วนใหญ่ต้องการ “ทีวีสาธารณะ” และ “ทีวีเสรี” เพื่อเป็น “สองช่องคู่ขนาน” ที่จะสร้างสมดุลให้เกิดขึ้นในวงการสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย มากกว่าการมีทีวีสาธารณะเพียงช่องเดียว

สุดท้ายจุดพลิกผันก็ได้มาตกอยู่ที่สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2550 ให้แปลงสภาพทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ด้วยเหตุผลหนึ่ง การดัดจริตในข้อกฎหมายในการกลับคืนสู่ทีวีเสรี สอง ภาวะสมยอมของรัฐบาลที่ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และ สาม การสบโอกาสของกลุ่มที่ผลักดันให้เกิดทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศ

ไทย จึงทำให้ทีไอทีวีที่หลายฝ่ายยังคงมองเห็นประโยชน์ของความเป็นทีวีเสรีในเจตนารมณ์เดิมได้ ถูกผลักดันให้ขึ้นมารับตำแหน่ง “ทีวีสาธารณะ” ภายใต้เสียงวิจารณ์หนาหูที่เห็นทั้งข้อดีและข้อห่วงใย โดยเสียงตอบรับได้แสดงความยินดี ที่ประเทศไทยจะมีสื่อสาธารณะที่ปราศจากการครอบงำทางการเมืองและทุน มีอิสระในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและต่อระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ขณะที่เสียงคัดค้านได้ให้เหตุผลแย้งในหลายประเด็น อาทิ ด้วยโครงสร้างที่เป็นเชิงพาณิชย์อยู่แล้ว ควรที่จะให้ทีไอทีวีเป็นทีวีเสรีต่อไป เพราะการแปลงสภาพให้เป็นทีวีสาธารณะจะทำให้ประเทศขาดขีดรายได้จากที่เคยได้รับจำนวนมหาศาล และยังกลายเป็นภาระงบประมาณจากรัฐที่จะเป็นช่องทางให้อำนาจการเมืองเข้ามาแทรกแซงได้อีก รวมถึงประเด็นที่มองว่า สทท.11 จะยังคงอยู่รอดปลอดภัยต่อไป เพราะโดยความคาดหวังกแล้ว สทท.11 ควรจะถูกปฏิรูปให้กลับไปสู่พันธกิจเดิมที่ต้องการให้เป็นทีวีสาธารณะมากกว่า

จากมติ ครม. 24 เมษายน 2550 ความแน่นอนในการเปลี่ยนสถานะของทีไอทีวีก็ถูกยืนยันอีกครั้ง ด้วยการที่ ครม. ผ่านร่าง พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ..... เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม และ สนช. ลงมติเห็นชอบร่าง พ.ร.บ.ฯ วาระ 3 ในวันที่ 30 ตุลาคม 2550 ต่อเนื่องมาจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ให้ทีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะอย่างเป็นทางการในวันที่ 15 มกราคม 2551 ตามลำดับ ซึ่งขั้นตอนการก่อตั้งทีวีสาธารณะตาม พรบ.ฯ จะจัดตั้งองค์การดูแลในชื่อ “องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย” (ส.ส.ท.) และชื่อภาษาอังกฤษ Thai Public Broadcasting Service หรือ “ไทยพีบีเอส” โดยในกฎหมายจะมีบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้อิโณกิจการของสถานีโทรทัศน์ในระบบ ยู เอช เอฟ ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นขององค์การ และคณะรัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวจำนวน 5 คน มาดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อให้สถานีโทรทัศน์มีการออกอากาศได้อย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้การเปลี่ยนผ่านเป็นไปอย่างราบรื่น โดยจะต้องบริหารในรูปแบบ “ทีวีสาธารณะ” ที่ไม่มีโฆษณา และชื่อของทีไอทีวีจะเปลี่ยนใหม่โดยใช้ชื่อเดียวกับชื่อองค์การ คือ “ไทยพีบีเอส” และภายหลัง 120 วันนับแต่วันที่ พ.ร.บ. มีผลบังคับใช้ สถานีช่องใหม่นี้ก็จะถูกกำกับดูแลโดยคณะกรรมการนโยบาย จำนวน 9 คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งตามคำแนะนำของกรรมการสรรหา และบริหารกิจการโดยคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายอีกทอดหนึ่ง ซึ่งเท่ากับเวลานี้ สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีกำลังเข้าสู่กระบวนการแปลงสภาพไปสู่บทบาทใหม่ในฐานะ “ทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย” ซึ่งถือเป็นบทสรุปของงานวิจัยชิ้นนี้เช่นกัน

5.1.2 มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

มาตรการสำคัญที่ให้หลักประกันต่อการดำเนินงาน ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่ผู้วิจัยทำการศึกษາสามารถแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้

5.1.2.1 หลักประกันความเป็นอิสระ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1) หลักประกันความอิสระจากทุน ประกอบด้วย

- (1) การเงินมั่นคง เพราะได้รับรายได้จากภาษีรัฐ จำนวน 1,700 – 2,000 ล้านบาท และจัดสรรเพิ่มขึ้นทุก ๆ 3 ปี
- (2) ไม่ต้องอาศัยรายได้จากการโฆษณาจึงไม่มีโอกาสให้ทุนเข้ามาแทรกแซง
- (3) มีกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใสจากสภาประชาชนและจากฝ่ายตรวจสอบเนื้อหา

2) หลักประกันความอิสระจากรัฐ ประกอบด้วย

- (1) มีโครงสร้างการบริหารที่ชัดเจน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการหลายระดับ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการอำนวยการ คณะกรรมการบรรณาธิการ และสภาผู้ชม จึงมีอิสระด้านการบริหารจัดการที่ภาครัฐไม่สามารถแทรกแซง และมีอิสระในการบริหารสถานีสตามโครงสร้างระดับชั้น เช่น ความมีอิสระของกองบรรณาธิการที่สามารถบริหารงานสื่อโดยที่คณะกรรมการนโยบายแทรกแซงไม่ได้ ซึ่งตรงนี้เป็นหัวใจขององค์กรด้านสื่อสารมวลชน
- (2) มีหลักประกันทางกฎหมายที่รับประกันถึงความอิสระจากการได้มาซึ่งคณะกรรมการที่ใช้วิธีสรรหาแทนการแต่งตั้งจากรัฐสภาโดยที่คณะกรรมการนโยบายจะต้องมาจากกระบวนการสรรหาที่มาจากตัวแทนของทุกภาคส่วน โครงสร้างกรรมการจึงมีความหลากหลายไม่ใช่กลุ่ม ๆ เดียว อีกทั้งใน พ.ร.บ. ยังมีประมวลกฎหมายอาญาที่ระบุให้ดำเนินการทางกฎหมายกับผู้แทรกแซงการทำงานของสื่อ
- (3) มีกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใสจากสภาประชาชน และจากฝ่ายตรวจสอบเนื้อหา
- (4) มีกลไกการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ที่ต้องร่วมในการเฟ้าระวังร่วมในการดำเนินการและคานอำนาจอย่างมีประสิทธิภาพ

3) หลักประกันความอิสระจากอคติของนักสื่อสารมวลชน ประกอบด้วย

- (1) จิตสำนึกของคณะกรรมการและนักสื่อสารมวลชน ที่ต้องตระหนักในความเป็นฐานันดรที่ 4 ที่อำนาจต้องมาพร้อมกับความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่ ไม่ใช่อคติของนักสื่อสารมวลชนที่ตัดสินว่าสิ่งใดดี-ไม่ดีสำหรับผู้ชม และต้องเปิดโอกาสให้กับความคิดเห็นที่แตกต่าง
- (2) ความรับรู้ของสังคมผู้บริโภค
- (3) การมีส่วนร่วมของภาคสังคม

5.1.2.2 กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการเงิน

ใน พ.ร.บ. ทวีติยาฯ กำหนดแนวทางการบริหารจัดการไว้เป็นหัวข้อหลัก ๆ ใน 2 แนวทาง คือ การใช้ Ear marked Tax และการปลอดโฆษณา

1) Ear marked Tax

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า แนวทาง Ear marked Tax มีข้อสรุปที่สามารถแบ่งเป็น 2 ด้าน ดังนี้

(1) ข้อสนับสนุน ประกอบด้วย

- Ear marked Tax เป็นรายได้ที่ถูกตัดมาจากภาษีสรรพสามิต โดยที่กระทรวงการคลังอนุมัติให้ 1.5 % ของรายปี คือ ไม่นเกิน 2,000 ล้านบาท ซึ่งรับประกันถึงความมั่นคงที่ถูกกันไว้ให้โดยเฉพาะทุกปี และรายได้ไม่หดเพราะเป็นภาษีที่โตขึ้นทุกปี อีกทั้งยังรับประกันความเป็นอิสระ เพราะเป็นรายได้ที่ตัดตรงเข้าสถานี โดยที่ไม่ต้องผ่านการพิจารณางบประมาณประจำปีจากรัฐสภา และไม่ได้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง แม้จะเปลี่ยนรัฐบาลข้อกำหนดก็ยังอยู่ในกฎหมาย

- ต่างประเทศนิยมใช้ระบบ Ear marked Tax ในการทำงานยาก ๆ ที่ต้องใช้การขับเคลื่อนจากหลาย ๆ ฝ่าย เพราะมีความยั่งยืน มั่นคง และแน่นอน เพราะจะถูกกำหนดไว้ตั้งแต่ต้นว่าจะเอา Ear marked Tax ไปทำอะไร

- นอกจาก Ear marked Tax แล้ว กฎหมายยังกำหนดให้มีแหล่งทุนจากหลายแหล่ง เช่น เงินสนับสนุนองค์กรที่ได้จากการบริจาค บำรุง รายได้จากทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์ต่าง ๆ ซึ่งในระยะยาวจะเป็นตัวเลขที่เติบโต ซึ่งจะเป็นหลักประกันทางการเงินที่เพิ่มขึ้น

- ใช้ภาษีบาปหลักการเดียวกับ สสส. ซึ่งน่าจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เนื่องจากมีความเป็นไปได้มากกว่าการเก็บจากภาษีเครื่องรับโทรทัศน์ เพราะในระยะแรกประชาชนยังไม่ตื่นตัวพอที่จะจ่ายค่าภาษีเครื่องรับ การใช้ภาษีของรัฐจึงเป็นรูปแบบที่น่าทดลองใช้ไปก่อน ต่อเมื่อผู้บริโภคมีการเติบโตมากขึ้น จนถึงขนาดยินดีที่จะจ่ายโดยตรงหรือเป็นเจ้าของโดยตรงค่อยปรับเปลี่ยน

- เป็นเงินที่มาจากภาษี ซึ่งภาษีก็มาจากประชาชน จึงเหมาะที่จะนำมาใช้สำหรับส่วนรวม อีกทั้งไม่ใช่เป็นการสูญเสียเงินภาษีที่ควรเก็บเข้าเป็นงบประมาณแผ่นดิน แต่เป็นเงินที่มาจากประชาชนที่ซื้อสินค้าและผู้ประกอบการที่ต้องจ่ายเพิ่มอีก 1.5% ของยอดขายภาษีที่ต้องจ่ายให้รัฐบาล

- มีการทดลองคำนวณระบบภาษี เช่น ภาษีโฆษณา ภาษีบริการอื่น ๆ ที่น่าจะเหมาะสม ปรากฏว่ามีความไม่แน่นอนสูง Ear marked Tax กลับมีความมั่นคงที่สุด

- สามารถแก้กฎหมายได้ แต่ก็เกิดแรงต้านจากประชาชนซึ่งไม่ถนัดนักที่จะมาทำให้เกิดปัญหาตรงนี้

(2) ข้อหักท้วง ประกอบด้วย

- เป็นภาษีที่ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงการคลังในการทบทวนทุก ๆ 3 ปี เท่ากับยังไม่อิสระจากรัฐมนตรีคลัง ซึ่งรัฐมนตรีคลัง ก็คือ ตัวแทนของพรรคแกนนำรัฐบาล

- การที่จะเป็นอิสระจริงต้องไม่รับเงินจากรัฐ เพราะภาษีสรรพสามิตก็คือ ภาษีจากรัฐเช่นกัน ถึงจะมีมติว่าจะได้เงินเท่านี้ ๆ เปอร์เซ็นต์ แต่ท้ายที่สุดรัฐบาลจะเปลี่ยนระเบียบเมื่อไหร่ก็ได้ แต่จะเป็นอิสระจากรัฐและทุนมากกว่า ถ้ามาจากการเก็บภาษีเครื่องรับโทรทัศน์ เพราะประชาชนเป็นเจ้าของที่เสมือนถือทรัพย์สินบางอย่างร่วมกัน

- เป็นเงินภาษีทางอ้อมที่ไม่ได้สะท้อนการมีส่วนร่วม หรือไม่พยายามยึดโยงให้ประชาชนเป็นเจ้าของทางตรง จึงทำให้รู้สึกเหมือนเป็นช่อง 3, 5, 7, 9 ที่จะทำอะไรก็ทำไป ไม่พอใจก็เปลี่ยนช่อง เพราะไม่รู้สึกลึกถึงความเป็นเจ้าของ ซึ่งถ้าจะให้อยู่รอดในระยะยาว ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงทุนด้วย คือต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมรับฟังจากประชาชนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ โดยเริ่มด้วยจำนวนน้อย ๆ ร่วมกับภาษีรัฐ การบริจาค ฯลฯ เพื่อให้สามารถที่จะชดเชยกัน ในกรณีที่เราสนใจได้มากได้น้อย

- เป็นเงินที่รัฐจัดให้ จึงเป็นรูปแบบองค์กรที่ไม่มีความทำทนาย และยังเป็นลักษณะเงินที่ให้เปล่าอาจจะกลายเป็นแบบเช่าชามเย็นชามเหมือนสื่อของรัฐ สุดท้ายก็จะเป็นเหมือนช่อง 11 ที่ทุกวันนี้ก็ยังไม่มีความหมายมาก และก็เป็นรายการที่มีสาระ แต่กลับไม่สร้างการเปลี่ยนแปลง

- รัฐเร่งรีบเกินไปจนทำอะไรง่ายๆแบบสุกเอาเผากิน จึงหาแหล่งทุนที่สะดวกและง่ายเข้าว่า ซึ่งไม่ใช่การคิดเชิงยุทธศาสตร์ที่เกิดจากระบบคิดที่รอบคอบ

- ขัดแย้งโดยสิ้นเชิงในแง่ของอุดมการณ์ที่ทีวีสาธารณะจะต้องเป็นสื่อที่มีความรับผิดชอบต่อคนให้มากที่สุดและคุณภาพ แต่กลับทำงานไม่เต็มที่ เพราะไม่อาจรณรงค์ให้คนงดการกินเหล้าและสูบบุหรี่ และอาจกลายเป็นว่าทีวีช่องนี้ส่งเสริมคนกินเหล้ากินเบียร์ให้มากขึ้น เพราะต้องพึ่งพาภาษีบาป

2) การปลอดโฆษณา

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า แนวทางการปลอดโฆษณา มีข้อสรุปที่สามารถแบ่งเป็น 2 ด้าน ดังนี้

(1) ข้อสนับสนุน ประกอบด้วย

- เนื้อหาของรายการไม่ถูกแทรกแซงด้วยการโฆษณาแฝง และไม่ก่อให้เกิดความรำคาญจากการโฆษณา จึงทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ตรงไปตรงมา โดยเฉพาะรายการข่าว รายการสนทนา เพราะไม่ได้มาจากการกำหนดของเจ้าภาพหรือสปอนเซอร์

- การเริ่มต้นที่ดี ควรสร้างวัฒนธรรมของทีวีสาธารณะให้เกิดขึ้นอย่างมั่นคงก่อน พอมั่นคงแล้วอย่าง BBC ก็ค่อยมีภาคธุรกิจที่ได้รับการเลือก หรือสามารถสร้างกำหนดเงื่อนไขได้ เช่น ต้องเป็นธุรกิจที่สร้างสรรค์ ต้องเป็นธุรกิจที่ไม่ได้เน้นในเรื่องการค้ากำไร ถ้าเป็นลำดับแบบนี้ก็สามารถเกิดขึ้นได้

- ถ้าหากจะใช้วิธีโฆษณา ก็จะมีโครงสร้างของธุรกิจที่ความอยู่รอดจะต้องขึ้นอยู่กับโฆษณา ซึ่งถ้าหากรัฐบาลเป็นเผด็จการที่สามารถรวบทุกอย่างทุกอย่าง รวมทั้งกระบวนการโฆษณา ก็จะไม่ปลอดจากการถูกแทรกแซงจากธุรกิจ โดยส่งผ่านจากทางการเมืองเข้าไป

(2) ข้อทักท้วง ประกอบด้วย

- การไม่มีโฆษณาเลย 100 % จะเป็นไปได้ยากในปัจจุบัน จึงควรแบ่งว่า อาจเป็นเงินกองทุน 30 % เงินจากประชาชน 40 % ธุรกิจสปอนเซอร์อีก 10 % เพียงแต่ว่ามีเงื่อนไขว่าไม่ให้บอกสรรพคุณของสินค้า
- ทิวีสธารณะมีวิธีการจัดการหลายแบบ เพียงแต่ต้องอยู่ในกติกา และควรเป็นการจัดการธรรมชาติที่อยู่ได้ในระบบตลาดจริง ๆ เช่น อาจให้ช่องที่มีโฆษณามาสนับสนุนช่องที่ปลอดโฆษณา หรือรับโฆษณาเชิงองค์กร เชิงสถาบันที่เน้นเรื่องนโยบายสาธารณะ การเลือกทางเดินทางเดียว อาจเกิดความเสี่ยงที่จะล้มเหลว

5.1.2.3 กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กร

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า กลไกการสร้างความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กรมีข้อสรุปที่สามารถแบ่งเป็น 2 ด้าน ดังนี้

1) **ข้อสนับสนุน** เกิดจากการที่ พ.ร.บ. ทิวีสธารณะได้กำหนดให้ทิวีสธารณะมีโครงสร้างการบริหารองค์กรที่ชัดเจน จากการมีคณะกรรมการหลายระดับ ซึ่งประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการนโยบายได้มาจากกระบวนการสรรหา โดยมีการตั้งกรรมการสรรหาขึ้นมาอีกคณะจากตัวแทนมูลนิธิ จากสมาคมวิชาชีพ สมาคมผู้บริโภค ฯลฯ เพื่อดำเนินการคัดเลือกสรรหาคณะกรรมการนโยบาย และเมื่อสรรหาคณะกรรมการนโยบายได้แล้ว ก็เสนอให้นายกเป็นคนแต่งตั้งโดยไม่ผ่านสภา ซึ่งคณะกรรมการนโยบายก็จะเป็นกั้นชนระหว่างข้างนอกกับข้างในองค์กร ทำหน้าที่แทนประชาชนในการกำกับดูแลว่า กิจกรรมนี้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ดูแลผลประโยชน์ ดูแลให้อยู่ในข้อกำหนดจริยธรรมที่ร่างไว้ เลือกกรรมการบริหาร เลือกผู้อำนวยการ

(2) กรรมการบริหารหรือบอร์ด ประกอบด้วยมืออาชีพด้านสื่อที่ทำหน้าที่บริหารจัดการเรื่องทั่วไปในองค์กร และทำหน้าที่เลือกกรรมการบรรณาธิการ

(3) คณะกรรมการบรรณาธิการ ดูแลเนื้อหาของข่าวสารรายการ คุณภาพรายการ จัดวางผังรายการ การเลือกบริษัทที่เหมือนการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป คือ กำหนดโจทย์ว่าเราอยากจะได้รายการที่ตอบโจทย์อะไรของสังคม แล้วกำหนดทีโออาร์ และเปิดให้มีการแข่งขัน โดยจะทำงานอย่างอิสระ แม้กระทั่งคณะกรรมการนโยบายก็แทรกแซงไม่ได้

(4) สภาพประชาชน จะเป็นคณะกรรมการที่เป็นองค์กรอิสระมาจากกลุ่มหลากหลาย ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล กำกับการทำงานให้มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงการวัดค่าความนิยมของผู้ชม (Rating) ขณะเดียวกันก็มีเกณฑ์ในเรื่องคุณภาพด้วย กระบวนการของทีวีสาธารณะ จึงต้องใช้วิธีการมากกว่าวิธีวัดค่าความนิยมของบริษัทเอกชน คือ ต้องให้ความสำคัญต่อการเข้าถึงประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงกลุ่มที่มีกำลังซื้อ-ไม่มีกำลังซื้อ เพื่อผลิตรายการสนองความต้องการที่หลากหลาย และมีขั้นตอนภาระผูกพันที่จะต้องรายงานต่อรัฐบาลหรือต่อสภา

(5) คณะรับเรื่องร้องเรียน

2) ข้อทักท้วง ประกอบด้วย

(1) ใน พ.ร.บ.ทีวีสาธารณะ ก่อนข้างจะบอกกระบวนการจัดตั้งสถานีอยู่พอสมควร แต่ทุกอย่างเป็นกรอบกว้าง ๆ ไม่ได้ลงรายละเอียดในเรื่องของมาตรฐานในเชิงคุณภาพที่เป็นหลักประกันถึงคุณภาพสถานี คุณภาพการทำงาน เช่น เกณฑ์ที่ให้ควบคุมตนเองในสถานีเป็นอย่างไร

(2) การได้มาซึ่งคณะกรรมการสรรหา ที่เป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนเพื่อเข้ามาสรรหาคณะกรรมการนโยบาย เป็นโครงสร้างที่ไม่ต่างจากโครงสร้าง กสช. ซึ่งเห็นประวัติศาสตร์ที่เกิดกับ กสช. แล้วว่าไม่ได้ผล เพราะทุกกลุ่มพยายามส่งตัวแทนเข้ามา ซึ่งพอเข้ามา ก็สร้างปัญหา แต่สำหรับ BBC จะเป็นรูปแบบของคณะกรรมการที่อยู่ในลักษณะของผู้พิทักษ์ทรัพย์สิน(Trustee) ที่มีระเบียบการคัดเลือกกรรมการจากตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับสถานีว่ามีใครบ้าง เกี่ยวข้องอย่างไร แล้วเลือกเข้ามา เช่น เป็นตัวแทนจากครู จากผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจ ฝ่ายนโยบาย ฯลฯ ที่เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับสถานีนี้อย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้ตัวแทนเหล่านี้มีส่วนร่วมมากขึ้น องค์ประกอบแบบคณะกรรมการที่เป็นแบบผู้พิทักษ์ทรัพย์สินจึงเป็นการมองที่กว้างกว่ากระบวนการสรรหาที่เรากำลังวางรูปแบบ

5.1.2.4 กลไกในการตรวจสอบการทำงาน

ผู้วิจัยได้แบ่งข้อสรุปออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ข้อสรุปของกลไกการตรวจสอบการทำงานที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ทีวีสาธารณะ และข้อสรุปจากคำแนะนำเพิ่มเติมของผู้เกี่ยวข้อง

1) กลไกการตรวจสอบการทำงานที่กำหนดใน พ.ร.บ. ทวิสาธารณะ ประกอบ ด้วย

(1) การตรวจสอบทางกฎหมาย จะมีโครงสร้างการบริหารที่มีการตรวจสอบทั้งภายในภายนอก เช่น การบริหารจัดการด้านการเงิน จะมีผู้ตรวจสอบภายใน ส่วนผู้ตรวจสอบภายนอก กฎหมายเขียนไว้ว่าเป็น สตง. หรือผู้ตรวจสอบอื่นที่ สตง. ให้ความเห็นชอบ และก็ทำการประเมินผล เปิดเผยผล และรายงานผลการประเมินต่อสภา ซึ่งสภาก็จะต้องตั้งคำถามตรวจสอบ ซึ่งในกฎหมายกำหนดว่า ถ้าไม่ทำตามข้อปฏิบัติ ก็สามารถส่งฟ้องศาลปกครอง เพราะถือเป็นหน่วยงานของรัฐ

(2) การตรวจสอบด้านรายการ จะมีสภาผู้ชมที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของสื่อ (Media Monitor) รวมถึงมีการวัดค่าความนิยมของผู้ชมที่เปิดรับทวิสาธารณะ (Rating) และที่เข้มข้นกว่านั้น คือ นอกจากจะดูในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังต้องดูเรื่องของจริยธรรมและจรรยาบรรณด้วย โดยในกฎหมายระบุให้องค์กรต้องจัดทำข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ (Code of Conduct) ไว้เป็นกฎกติกาในการทำงาน แต่จะไม่ให้รัฐบาลเข้ามาตรวจสอบ เพราะถ้าตรวจสอบ ก็เท่ากับเป็นการเปิดช่องให้เข้ามาแทรกแซงได้ ดังนั้น คนที่มีอิทธิพลที่สุด และสามารถตรวจสอบได้ ก็คือ ประชาชน ซึ่งเป็นทวิสาธารณะด้วยแล้ว เชื่อว่าจะถูกเฝ้าดูและคอยวิจารณ์อย่างมากในช่วงแรก ซึ่งเป็นการตรวจสอบที่ดีที่สุด นอกจากนั้นก็จะมีฝ่ายร้องเรียนด้วย และโดยบทบาทของกรรมการก็จะมีหน้าที่ที่จะต้องคอยกำกับดูแลการดำเนินการอยู่แล้ว โดยเฉพาะคณะกรรมการบรรณาธิการ

2) กลไกการตรวจสอบการทำงานที่เป็นข้อเสนอเพิ่มเติม ประกอบด้วย

(1) ควรเพิ่มอำนาจและบทบาทสภาผู้ชมให้มากขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่การมาแสดงความคิดเห็นให้ปรับปรุงเท่านั้น แต่มีอำนาจที่จะเสนอผ่านไปยังสภา เช่น สามารถลงชื่อร่วมกันแล้วเสนอต่อสภาผู้แทน ในกรณีที่ต้องการปลดผู้อำนวยการ

(2) ควรทำเป็นโครงสร้างหลวม ๆ ของคณะกรรมการจากเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคภาคประชาชน หรืออาจเป็นหน่วยงานกลางที่อิสระไม่ขึ้นกับใครหรืออาจให้สมาคมพ่อแม่ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมที่จะให้ผลสะท้อนกลับ หรือให้คำแนะนำ ในขณะที่คณะกรรมการก็นำสิ่งที่เห็นความเห็นนี้มากำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ แต่ถ้าทีวีไม่พยายามปรับปรุงก็ใช้กระบวนการกดดันทางสังคม (Social Pressure) ทำให้เกิดเป็นประเด็นสาธารณะ เพื่อกดดันผ่านรัฐบาล ส.ส. และ ส.ว.

(3) การตรวจสอบทำได้หลายวิธีทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ดึงไปที่สถานีหรือที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แสดงจุดยืน จัดเวทีต่าง ๆ การส่งข้อความสั้น (SMS) สายด่วน ตู้ ป.ณ.ด่วน หรือเว็บไซต์ ส่วนทางสถานีก็ต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ด้วยการจัดสัมมนา จัดเวทีสาธารณะให้คนเข้ามาวิจารณ์แล้วรวบรวมข้อมูลนี้ไปปรับปรุง จ้างหน่วยงานภายนอกมาทำประเมินการออกอากาศและวัดความพึงพอใจ และนำมาประมวลเพื่อให้รางวัลหรือลงโทษผู้บริหาร รวมทั้งจัดรายการที่อ่านจดหมายจากผู้ชมที่วิจารณ์รายการเป็นประจำทุกสัปดาห์ เพื่อสะท้อนความรู้สึกรวมของผู้ชม ซึ่งไม่จำเป็นต้องอ่านออกอากาศทุกฉบับ แต่ต้องสะท้อนความเห็นทั้งบวกและลบ อีกทั้งสื่อก็ต้องช่วยกันตรวจสอบด้วย

(4) ทำเหมือนที่วิวอเมริกาที่จะมีการต่อสัญญาเมื่อสัญญาจ้างหมดอายุ โดยออกอากาศทางช่องปกติ เพื่อขอให้ผู้ชมร่วมแสดงความคิดเห็นต่อผลการรับชม แล้วคณะกรรมการก็นำข้อมูลที่ได้อ่านต่อหรือยกเลิกสัญญา ซึ่งผู้ชมก็จะรู้สึกว่าได้เป็นเจ้าของทีวีช่องนี้ด้วย

(5) ต้องมีคู่มือในการบริหารจัดการรายการ (Editorial Policy) เหมือนที่ BBC จัดทำไว้ให้พนักงานใช้เป็นหลักเกณฑ์ว่า รายการต้องผลิตอย่างไร มีมาตรฐาน มีค่านิยมอย่างไร เพื่อให้ทุกรายการตอบประชาชนได้เสมอว่าทำตามคู่มือนี้แล้ว ถ้าออกนอกกลุ่มนอกทางประชาชนก็สามารถแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางต่าง ๆ เข้ามาตำหนิ ซึ่งเท่ากับเป็นการตรวจสอบประจำวัน

(6) การตั้งโครงการจะต้องมีข้อกำหนดเฉพาะ (Spec) ใครเจ๋งใจดีที่สุดก็รับไปดำเนินการ พอส่งงานก็มีกรรมการตรวจและวิจารณ์กันในหมู่กรรมการตรวจรับ ซึ่งมาจากคณาจารย์ผู้เชี่ยวชาญและศิลปิน และถ้าเป็นโครงการใหญ่ ๆ อาจตระเวนนำไปฉายตามโรงภาพยนตร์หรือหอประชุม แล้วให้ประชาชนร่วมกันวิจารณ์ก่อนออกอากาศจริง (Public Preview)

(7) รัฐสภาควรมีเวทีที่เปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น หรือนำข้อมูลของประชาชนที่มีต่อสื่อมาประกอบในการตรวจสอบการทำงานของทีวีสาธารณะ

5.1.3 ทักษะและข้อแนะนำต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ทักษะและข้อแนะนำต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่กำลังดำเนินการ ผู้วิจัยแบ่งเป็น 4 หัวข้อใหญ่ ดังนี้

5.1.3.1 ทักษะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะ

ทักษะต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะที่กำลังดำเนินการ แบ่งเป็น 2 กลุ่มเหตุผล ดังนี้

1) เหตุผลที่คัดค้าน ประกอบด้วย

(1) เป็นการผลักดันให้เกิดทีวีสาธารณะที่เร่งรัดเกินไปจนขาดการ

กลั่นกรอง ขาดการระดมสมอง ขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นหรือถกเถียงให้ถึงที่สุดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อยุติว่าไอทีวีควรเป็นทีวีสาธารณะหรือเป็นทีวีเสรีถึงจะเหมาะสมที่สุด และด้วยความเร่งรีบ รัฐบาลจึงมองข้ามการมีส่วนร่วมและความรู้สึกในการเป็นเจ้าของของประชาชน แต่ใช้วิธีเชิญชวนให้สังคมเชื่อว่า ขณะนี้สื่อทีวีมีปัญหา ทางแก้ก็คือ การมีทีวีสาธารณะที่มีรายการคุณภาพ ซึ่งเป็นการพูดถึงผลปลายทางที่ทำให้ประชาชนเข้าใจได้ง่าย แต่สุดท้ายประชาชนจะไม่เกิดความรู้สึกร่วมว่า เป็นเจ้าของทีวีช่องนี้ แค่รู้สึกว่า ทีวีมีอะไรให้ดูก็ดู ซึ่งต่อไปสังคมก็จะไม่ใส่ใจดูแล ในที่สุดทีวีช่องนี้ก็จะถูกผลักดันให้กลับไปเป็นทีวีของรัฐโดยง่ายขาย ซึ่งพอถึงเวลานั้นประชาชนก็จะรู้สึกว่าไม่ได้เป็นเรื่องใหญ่อะไร

(2) การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะในครั้งนี้ เกิดขึ้นโดยสถานการณ์มากกว่าที่จะเกิดขึ้นตามนโยบายในการที่จะมีทีวีสาธารณะอย่างแท้จริง เพราะไม่ได้เริ่มจากการระดมความคิดที่มาจากทุกภาคส่วน ว่าลักษณะทีวีสาธารณะควรจะมีลักษณะอย่างไร จึงกลายเป็นทีวีสาธารณะในแบบโครงสร้างที่ไม่ได้สาธารณะจริง เพราะหัวใจของสื่อสาธารณะ ก็คือ ประชาชนเป็นเจ้าของโดยตรง ซึ่งวิธีการก็คือ การเก็บค่าสมาชิกในรูปของภาษีผู้ชมที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ ไม่ใช่ภาษีจากรัฐ จึงเป็นเพียงการตั้งชื่อให้ดูดี ซึ่งในอนาคตอาจจะกลายเป็นทีวีของรัฐเหมือนช่อง 11 หรือไม่ก็กลายเป็นโทรทัศน์เพื่อการศึกษา และในที่สุดก็จะไม่ตอบสนองต่อแนวคิดทีวีสาธารณะที่แท้จริง

(3) จังหวะเวลาและกระบวนการไม่เหมาะสม เนื่องจากประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลชั่วคราว ไม่ควรมีการผลักดันกฎหมายสำคัญ เพราะไม่มีรัฐสภาที่ทำหน้าที่กลั่นกรองอย่างละเอียด อีกทั้ง ส.ส. ซึ่งเป็นตัวแทนประชาชน เมื่อไม่ได้มีส่วนร่วมผลักดันกฎหมายนี้ โอกาสที่จะกลับไปเชื่อมโยงหรือแปลงให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจจึงมีน้อย เพราะทีวีสาธารณะจะสำเร็จได้ ก็ต่อเมื่อมาจากการมีส่วนร่วมและความรู้สึกต้องการของคนระดับหนึ่ง ถ้าลำพังผลักดันโดยกลุ่มนักวิชาการหรือผู้รู้ ในระยะยาวจะไปไม่รอด

(4) ทิวีสธารณะเกิดในจังหวัดที่เป็นกระแส และเป็นจุดหักเหซึ่งคนรับไม่ได้ เพราะเกิดด้วยความเร่งด่วน ซึ่งอนาคตไม่สามารถรับประกัน เพราะการผลิตรายการของทิวีสธารณะต้องมาจากความเป็นมืออาชีพที่มีคุณภาพสูงมาก ซึ่งก็ต้องมาจากค่าตอบแทนที่สูงมากเช่นกัน เพราะฉะนั้นเงิน 2,000 ล้านบาทจึงไม่เพียงพอ อีกทั้งยังสวนทางกับความเป็นจริงของทิวีสธารณะนานาชาติที่ต้องทำธุรกิจเสริมเพื่อความอยู่รอด ขณะที่ใน 8 ปีข้างหน้าทุกประเทศจะต้องเข้าสู่ระบบดิจิทัลที่สามารถแตกออกไปกว่า 100 ช่อง ซึ่งการแข่งขันจะสูงมาก ดังนั้น กับคำถามที่ว่า แล้วทิวีสธารณะจะสู้ได้หรือ จะมีคนดูหรือ ทิวีสธารณะเหมาะที่จะอยู่ในยุคนี้หรือ นั่นก็คือสิ่งที่ตอบอนาคตไม่ได้ ซึ่งทุกปัญหาคุณหญิงและอาจารย์สมเกียรติขอให้เป็นเรื่องอนาคต ตอนนี้ขอผลักดันให้ผ่านก่อน ตรงนี้เองที่ทำให้คนปฏิเสธทิวีสธารณะ เพราะคิดว่าเมื่อรู้ถึงปัญหาแล้วแล้วทำไมยังทำอีก เพราะฉะนั้นทิวีสธารณะที่กำลังจะเกิดขึ้นจึงเห็นทั้งประโยชน์และปัญหา

(5) แนวคิดของทิวีสธารณะจำเป็นต้องขายความคิดให้คนรับรู้ก่อน แต่ขณะนี้คนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจว่า ทิวีสธารณะจริง ๆ เป็นอย่างไร เพราะยังขาดการให้การศึกษา โดยเฉพาะคนที่ขึ้นชอบละคร ยังไม่เข้าใจว่าทิวีสธารณะจะเป็นประโยชน์กับลูกหลานอย่างไร ซึ่งเป็นจุดอ่อนของการเผยแพร่ข่าวสารของภาครัฐและนักวิชาการ ที่มักคิดว่าคนส่วนรวมจะรู้ด้วย และเมื่อขาดการทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ความเข้าใจของผู้คนเอนเอียงไปตามประสบการณ์ที่เคยชิน เช่น ทิวีสธารณะจะอยู่รอดได้อย่างไร คนทำงานที่นี้ต้องจน รายการต้องน่าเบื่อ และเมื่อต้องผลักดัน ทุกคนรู้แต่ว่าได้รับมอบหมายก็ต้องทำ และทำไปทีละคำสั่ง ไม่มีใครเข้าใจจริง 100% ที่จะสามารถอธิบายขั้นตอนให้พนักงานไอทีรู้ว่า โครงสร้างของระบบการบริหารจัดการ โครงสร้างของระบบเงินเดือน ในปีแรก 5 ปีแรกจะเป็นอย่างไร พอพนักงานนี้ภาพไม่ออกมาสถานภาพตัวเองจะเป็นอย่างไร แล้วคนที่มาดูแลเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ก็เหมือนโอนกลับไปให้รัฐ จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกคนจะต้องตกใจ

(6) เนื่องจากรัฐบาลชั่วคราวมีอายุสั้น จะทำอะไรจึงมี 2 ทาง ก็คือ ต้องรีบทำ หรือไม่ทำอะไร ซึ่งพอไม่ทำทิวีสธารณะก็ไม่เกิด แต่พอรีบทำก็ต้องทำให้เสร็จในรัฐบาลนี้ จึงทำให้มีเวลาได้ร่นรองน้อย จึงเกิดขึ้นมาท่ามกลางความอึดอัดคับข้องใจของคนหลายฝ่าย เพราะถ้ามองในเชิงรูปธรรม ทิวีสธารณะไม่มีทางหาเงินได้อย่างต่อเนื่อง เพราะยังไม่มีการวางแผนเรื่องแหล่งเงินทุนที่ดีพอ และพอไม่มีเงินคนก็จะทยอยลาออก ท้ายที่สุดคนทั่วไปก็จะเชื่ออย่างนั้นจริง ๆ ว่าทิวีสธารณะทำแล้วเป็นไปไม่ได้ เพราะคนอยู่ไม่ได้ เพราะแหล่งทุนไม่ชัด ทิวีสธารณะมีพลังผลิตได้เท่านี้ ทำไม่ถึงน่าเบื่อ แล้วสรุปคนก็ไม่ดู ก็จะเกิดเป็นปัญหาอย่างที่ทุกคนกังวล ซึ่งเท่ากับทีวีแห่งนี้ได้กลายเป็นของเล่นของรัฐบาล โดยอ้างว่าอย่างน้อยที่สุดก็ได้ผลักดันเรื่องนี้ให้แล้ว แต่การผลักดันในสภาพการณ์เช่นนี้ไม่น่าที่ทิวีสธารณะจะเจริญเติบโตได้ ในที่สุดก็จะเกิดความล้มเหลว

และกลายเป็นสิ่งที่สังคมไทยปฏิเสธ ซึ่งอาจจะไม่เกิดอีกเลย สัก 20 , 30 ปี เพราะสังคมเข็ด จึงไม่
อยากให้เกิดในภาวะที่เห็นแล้วว่าล้มเหลว

(7) รายการที่มีคุณภาพไม่จำเป็นต้องเกิดจากทีวีสาธารณะเท่านั้น เช่น
History Channel , National Geographic หรือองค์กรแบบพาโนรามา แปซิฟิก หรือแม้กระทั่ง
ในทีวีช่องพาณิชย์ก็มีรายการที่มีคุณภาพแทรกอยู่ ถ้าต้องการชมรายการที่เป็นประโยชน์ให้เลือกดู
ตามผังรายการที่อยู่ในเว็บไซต์ เพราะเราสามารถประกอบช่องโทรทัศน์ให้เป็นทีวีสาธารณะได้
ด้วยตัวเอง จึงไม่จำเป็นต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากในการตั้งสถานีใหม่ เพราะโลก
ปัจจุบันทีวีสาธารณะไม่มีความจำเป็นอีกแล้ว

(8) พ.ร.บ.ทีวีสาธารณะค่อนข้างเน้นในเชิงโครงสร้าง แต่ยังไม่ได้นั่งใน
เชิงเนื้อหาหรือการบริหารจัดการ เพราะโดยเชิงโครงสร้างอย่างเดียวไม่สามารถนำไปสู่ทีวี
สาธารณะที่จะเกิดขึ้นนี้ได้ บ่อยครั้งที่พบว่า สถานีโทรทัศน์หรืออะไรต่าง ๆ ของหน่วยงาน
ที่กำหนดขึ้นมาในเชิงโครงสร้าง พอเวลาผ่านไปก็จะถูกกลบเลือนหายไป จึงไม่สามารถทำตาม
เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นได้ จนกลายเป็นเรื่องของการสูญเสียงบประมาณ

2) เหตุผลที่สนับสนุน ประกอบด้วย

(1) เห็นด้วยที่สังคมไทยจะมีกฎหมายที่ตราไว้ในเรื่องของการให้มีทีวี
สาธารณะ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการนำไปสู่การปฏิรูปสื่อที่จะใช้ความคิดของทีวีสาธารณะทำให้เกิด
ประโยชน์ในเชิงของการพัฒนาคุณภาพของประชาชน และทำให้สังคมไทยตื่นตัวขึ้นในเรื่องของ
การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ต่าง ๆ

(2) จะเป็นประโยชน์มาก ถ้ามีโทรทัศน์สาธารณะในแนวคิดที่เป็นแบบ
สาธารณะเกิดขึ้นจริง ๆ เพราะในหมู่นักวิชาการหรือกลุ่มคนที่มีความกังวลในเนื้อหารายการที่
ตอบสนองในเชิงพาณิชย์มีความต้องการทีวีสาธารณะ เพราะจะเป็นทางเลือกให้ผู้ชมได้มีโอกาสชม
รายการที่เป็นประโยชน์ เนื่องจากทีวีสาธารณะไม่ต้องพะวงในการทำผลกำไร และเมื่อสถานการณ์
ของไอทีวีมาสอดคล้อง จึงเกิดการกระตุ้นเรียกร้องให้รัฐบาลแปลงสภาพไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ
ซึ่งจริง ๆ หลักการแนวคิดเรื่องทีวีสาธารณะเป็นเรื่องที่เสนอกันมานาน แต่บางคนเอาไปโยงว่า
เนื่องจากไอทีวีมีปัญหาที่เลยจะตั้งทีวีสาธารณะ ซึ่งเป็นคนละประเด็นกัน ครั้งนี้ถือเป็นจังหวะที่
พอดีมากกว่า

(3) สื่อกระจายเสียงและสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยถูกแทรกแซงมาตลอด ไม่เคยมีอิสระอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นการมีทิวาสาธารณะจึงถือเป็นการเปิดมิติใหม่ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ เพราะฉะนั้นจึงไม่ต้องสนใจว่าจะเอาที่ไหนเป็นตัวตั้ง แต่ขอให้มีทิวาสาธารณะจริงๆ ก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจ

(4) ที่ผ่านมามาภาครัฐไม่เคยมีความคิดที่จะทำทิวาสาธารณะ พอดีกับจังหวะที่มีไอทีเข้ามาให้สวม ทิวาสาธารณะจึงเกิดขึ้น แต่เกิดขึ้นท่ามกลางความไม่เชื่อว่าจะเป็นไปได้ ถ้าเช่นนั้นทางเดียวที่ทำได้ ก็คือ ต้องผลักดันให้ทิวาสาธารณะรอดหน้าอย่างเดียว เพราะฉะนั้นทิวาสาธารณะเมืองไทยจึงไม่ได้เกิดจากความตระหนักในภาระหน้าที่ของภาครัฐ ไม่ได้เกิดจากการตื่นตัวของสายวิชาการหรือสายวิชาชีพ หรือแม้กระทั่งนักธุรกิจที่มีจิตสำนึกอยากเห็นรายการดี ๆ ในสังคม แต่เกิดจากการช่วงชิง เกิดด้วยการเมืองบวกด้วยการสมยอมของภาคราชการ โดยความมุ่งมั่นตั้งใจของคนจำนวนหนึ่งที่ขอเดินหน้าผลักดันให้เกิดทิวาสาธารณะให้ได้ เพราะมีแนวคิดที่ว่า ถ้าไม่เริ่มทำอะไรก็ไม่ได้เริ่มเลย ซึ่งถ้าเลยยุคนี้ก็จะไม่มีโอกาสอีก เพราะไม่แน่ใจว่าการเมืองด้วยระบบเลือกตั้งข้างหน้าจะเป็นอย่างไร

(5) การเกิดของทิวาสาธารณะถือเป็นการเปลี่ยนแปลงใหญ่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงย่อมต้องมีสิ่งผิดพลาดบ้าง ที่สำคัญอย่าให้เป็นเรื่องใหญ่ แต่ทำให้เป็นเรื่องที่แก้ไขได้ และการที่จะทำทิวาสาธารณะเกิดขึ้นจริง ต้องอยู่ในโลกความเป็นจริงด้วย เพราะการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของด้วยการจ่ายค่าธรรมเนียมรับชม ได้ทำการสำรวจแล้วพบว่า คนไทยไม่ยินดีจ่าย ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมมีได้หลายวิธี ไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินอย่างเดียว การระดมเงินบริจาคก็ถือว่าสร้างการมีส่วนร่วมได้ อีกทั้งกระบวนการให้คนมีส่วนร่วมต้องใช้เวลานานถึง 5 ปี เพื่อให้คนเข้าใจ ซึ่งเมื่อทำแล้วก็ไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ เพราะประชาชนได้แต่ฟังแต่ไม่เคยเห็นของจริง ดังนั้น ทิวาสาธารณะจึงต้องเกิดขึ้นให้รู้จักก่อน แล้วถ้าสังคมชอบโอกาสที่จะขายความคิดต่อกันง่ายขึ้น แล้วหน้าต่างทางการเมืองก็ไม่ได้เปิดรอถึง 5 ปี ปัญหาคือ ถ้าอยากเห็นทิวาสาธารณะเกิดขึ้นแต่ไม่ทำ แล้วมันจะเกิดได้อย่างไร

5.1.3.2 ทักษะและข้อเสนอแนะต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับทิวาสาธารณะในอนาคต

ผู้วิจัยแบ่งตามเหตุผลที่สามารถจัดเป็นกลุ่มได้ 3 ด้าน ดังนี้

1) ด้านการบริหารจัดการ ประกอบด้วย

(1) เรื่องการบริหารจัดการจะมีตัวอย่างที่เกิดขึ้นกับโครงการใหญ่ ๆ ที่มักจะปฏิบัติไม่ได้จริงตามที่ประกาศตัว จึงอยู่ที่ว่าผู้บริหารจะมีวิธีการบริหารสถานีนี้อย่างไร จะทำอย่างไรให้รายการที่เสนอออกไปแล้วประชาชนชื่นชอบ และมีเสียงตอบรับในทางที่ดี

(2) การดำเนินงานในช่วงแรก ๆ ต้องใช้ความอดทนอย่างสูง เพราะจะไม่เห็นผลโดยทันทีทันใด รัฐจึงถอดใจหรือล้มที่วิสาขารณะไม่ได้ เพราะการที่จะทำที่วิสาขารณะติดอยู่ในความนิยมได้ ต้องใช้เวลานานกว่าจะสำเร็จ หนทางในการช่วยเหลือ ก็คือ ต้องร่วมมือกับหน่วยงานทุกหน่วยงาน หรือนักวิชาการเพื่อให้การศึกษาแก่ประชาชน เพราะขณะนี้กลุ่มผู้ที่เข้าใจที่วิสาขารณะยังอยู่ในวงแคบ อีกทั้งกระบวนการเปลี่ยนผ่านยังทำกันน้อย ดังนั้น การเปลี่ยนใหญ่จึงต้องมีกระบวนการช่วยการเปลี่ยนผ่าน ซึ่งเรื่องหลักก็คือ ต้องใช้ยุทธศาสตร์ของการตลาดเพื่อสังคม (Social Marketing) ทำให้ประชาชนเข้าใจว่า ที่วิสาขารณะคืออะไร เป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่างไร แล้วประชาชนจะได้อะไรจากที่วิสาขารณะแห่งนี้ ซึ่งเมื่อไหร่ที่คนไทยรู้ถึงผลประโยชน์ของที่วิสาขารณะ คนไทยก็พร้อมที่จะให้การสนับสนุน

(3) หน้าที่ของที่วิสาขารณะที่ดี ก็คือ ตรวจสอบผู้มีอำนาจ ตั้งคำถาม ตรวจสอบคอร์รัปชัน ตรวจสอบสิ่งที่ไม่ดีในรัฐบาลนั้น เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะเกิดขึ้นแน่นอน คือ ความพยายามของผู้มีอำนาจที่จะเข้าไปควบคุมแทรกแซง รวมทั้งความเคยชินกับการที่สามารถสั่งการทีวีได้ ซึ่งถ้าเป็นที่วิสาขารณะจะสั่งการไม่ได้ ถ้าต้องการออกอากาศต้องขออนุญาต เช่น BBC สามารถทำหน้าที่ของที่วิสาขารณะที่ดี ด้วยการที่เมื่อไรเปิดเวทีให้พรรครัฐบาล ก็ต้องเปิดเวทีให้พรรคฝ่ายค้านพูดด้วย เพื่อความสมดุลและไม่ถูกครอบงำโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงเป็นหน้าที่ของกรรมการบริหารที่ต้องแจ้งพอ

(4) การบริหารที่วิสาขารณะจะต้องถูกกระตุ้น ถูกตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เพื่อประชาชนจะได้ไม่เสียเงินฟรี ๆ ให้กับคนกลุ่มหนึ่งไปถลุงเล่น เพราะอาจเข้าใจผิดว่าองค์กรมีแหล่งเงินทุนที่มีกฎหมายรับรอง จึงทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม ไม่สนใจว่าประชาชนจะดูหรือไม่ดู

(4) คณะกรรมการที่สรรหาได้ จะได้คณะกรรมการที่เป็นคนดีหรือไม่ โปร่งใสหรือไม่ รวมถึงนักสื่อสารมวลชนที่เข้ามาทำงานในที่วิสาขารณะ จะมีจิตสำนึกในฐานะคนมีอำนาจที่ต้องมาพร้อมความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่หรือไม่ เมื่อที่วิสาขารณะเกิดมาจากความต้องการของสังคม เพราะฉะนั้นสังคมจึงต้องมีการตรวจสอบตลอดเวลา

(6) องค์กรที่ดีต้องมีลักษณะพัฒนาตัวเองตลอดเวลา แม้ทีมบริหารก็ต้องมีระยะเวลาหรือวาระที่แน่นอนในการเปลี่ยนแปลง ห้ามหยุดนิ่งอยู่กับที่

2) ด้านรายการ ประกอบด้วย

(1) ทำอย่างไรให้ทีวีสาธารณะเป็นที่นิยมของประชาชน คือ มีทั้งปริมาณผู้ชมและมีทั้งคุณภาพรายการ เพราะถ้ารายการดีแต่ไม่มีคนดูก็ไม่มีประโยชน์ ซึ่งถ้าดูบทเรียนจาก NHK ที่มีซีรีส์ยอดเยี่ยม คือ โอชิน ถือเป็นเรื่องบันเทิงที่มีเนื้อหาสาระที่ดี จึงต้องทำความเข้าใจว่าโทรทัศน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องเนื้อหาสาระ ไม่ใช่เรื่องของข่าวหรือสนทนาประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียว แต่สามารถผลิตรายการบันเทิงที่มีสาระได้ เช่น การผลิตแดงก็มภาคภาษาไทย ที่ส่งเสริมคุณธรรมแล้วยังสนุกด้วย ทีวีสาธารณะจึงต้องทำให้พันคำปราชญ์ที่ว่า โทรทัศน์สาธารณะจะเป็นทีวีที่น่าเบื่อเหมือนช่อง 11

(2) ถ้าทีวีสาธารณะทำให้ผู้ชมชอบรายการ ปัญหาอื่นถือว่าเป็นเรื่องเล็ก แต่ถ้าทำอะไรก็ไม่ชอบ จะเกิดแรงกดดันเข้ามา ซึ่งก็เหมือนการทำธุรกิจทั่ว ๆ ไป ที่การคงอยู่คับไปเป็นเรื่องธรรมดา ดังนั้น เมื่อทีวีสาธารณะได้ทำงานเต็มที่แล้วแต่รายการก็ยังไม่ดี ก็ต้องเปลี่ยนผู้ผลิตรายการ หรือไม่ดีเพราะไม่มีเงินผลิตก็ต้องรีบหาเงินมาดำเนินการ แต่ถ้าไม่ดีทั้งหมดก็ต้องเลิกทำ

(3) การผลิตรายการแบบมือโปรจริง ๆ ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงมาก แล้วในระยะยาวจะอยู่รอดกับเงินภาษีสรรพสามิตได้หรือไม่ ดูตัวอย่างจาก BBC ที่ระยะหลังต้องสร้างสถานีลูกที่เป็นช่องธุรกิจมาเสริม เพราะไปไม่รอดกับการแข่งขัน แล้วเทคโนโลยีก็ต้องพัฒนาไปอีกไกล ในอนาคตทีวีสาธารณะจึงต้องไปแข่งขันกับทีวีการค้าระบบดิจิทัลที่เพิ่มขึ้นอีก คำถามคือ แล้วสุดท้ายจะอยู่รอดหรือไม่

(4) ปัญหาความไม่ยั่งยืนของทีวีสาธารณะจะเกิดขึ้นแน่นอน เพราะพฤติกรรมผู้บริโภคสื่อมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลง เนื่องจากขณะนี้โลกปัจจุบันเต็มไปด้วยสื่อทางเลือกมากมาย ดูได้จากการ์ตูนเด็กที่วันนี้อดแต่คิดเกมส์และอินเทอร์เน็ตมากขึ้น ขณะที่ทีวีก็มีให้เลือกหลายช่อง เราจึงบังคับเด็กให้ดูทีวีสาธารณะไม่ได้

(5) ปัญหาที่เกิดขึ้นในระยะแรก คือเรื่องของการจัดผังรายการ เพราะการผลิตรายการในปีแรกจะเต็มไปด้วยรายการจัด ๆ ที่ยังขาดคุณภาพ เช่น เป็นรายการที่นั่งสนทนาเป็นส่วนใหญ่ เพราะสนทนาเป็นวิธีที่ประหยัดที่สุดในโลกของโทรทัศน์ ดังนั้น การซื้อภาพยนตร์จากต่างประเทศจึงเป็นทางออกในระยะแรก

3) ด้านอื่นๆ ประกอบด้วย

(1) ประเด็นของความริบเร่งในการผลักดันทีวีสาธารณะให้เสร็จทันรัฐบาลชั่วคราว เพราะกลัวรัฐบาลจากการเลือกตั้ง แท้จริงแล้วกลับจะทำให้เกิดเป็นปัญหาในระยะยาว

คือ ทิวทัศน์จะไม่เกิด หรือเกิดแต่ไม่ยั่งยืน เพราะไม่มีกระบวนการต่อยอดจากรัฐบาลชุดใหม่ โดยความจริงคนที่ใกล้ชิดประชาชน ก็คือ นักการเมือง โจทย์ที่ยากตอนนี้จึงอยู่ที่ทำอย่างไรจะผลักดันเรื่องนี้ให้เป็นวาระของนักการเมืองที่นำเรื่องนี้ลงพื้นที่หาเสียงกับชาวบ้าน เพราะการเกิดทิวทัศน์จะผูกพันเป็นสัญญาประชาคมเหมือน OTOP เหมือน 30 บาทรักษาทุกโรค ที่ไม่มีรัฐบาลเดิมแล้ว รัฐบาลต่อไปก็ต้องทำต่อ แต่ถ้าไม่สามารถสร้างข้อผูกมัดกับนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง เมื่อได้เข้ามาเป็นรัฐบาล เป็นสภา ถ้านักการเมืองไม่ดำเนินการต่อ แล้วจะบังคับให้ทำได้อย่างไร

(2) กฎหมายที่ออกมาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ทำให้เกิดความเป็นอิสระของสื่อได้จริงหรือไม่ เพราะความมุ่งหมายของทิวทัศน์คือ ความเป็นอิสระของข้อมูล เนื่องจากข้อมูลมีความสำคัญมากในการกำหนดทิศทางของสังคมไทย

5.1.3.3 ข้อเสนอถึงหลักประกันในการทำให้ทิวทัศน์ยั่งยืนหรืออยู่รอดในระยะยาว

ผู้วิจัยแบ่งตามเหตุผลที่สามารถจัดเป็นกลุ่มได้ 4 ด้าน ดังนี้

1) ด้านเงินทุน ประกอบด้วย

(1) ความยั่งยืน คือ เรื่องเงินทุน แต่เงินทุนที่กฎหมายกำหนดให้จ่ายโดยรัฐ จะกลายเป็นจุดอ่อนที่ทำให้ทิวทัศน์ไม่ยั่งยืน เพราะรัฐต้องพร้อมจัดให้ตลอด แต่รัฐบาลหรือสภาซึ่งก็คือพวกเดียวกันใช้อำนาจตัดลดงบประมาณได้เมื่อเกิดความไม่พอใจ ในไม่ช้าก็จะมีปัญหาเรื่องเงินทุนไม่พอในระยะยาว ตัวอย่างของอเมริกาก็มีให้เห็นถึงการที่ต้องปรับตัวไปในทางที่ต้องหาเลี้ยงตัวเองมากขึ้น เพื่อลดปัญหาทั้งปัจจัยในเรื่องทุนและการถูกแทรกแซง ถ้าจะให้ยั่งยืนกว่าจึงควรใช้แนวทางในการพึ่งตัวเอง ด้วยการเปิดให้ภาคเอกชนประมูลไปดำเนินการแต่อำนาจในการต่อหรือยกเลิกสัญญาสัมปทานอยู่ที่องค์กร

(2) งบประมาณในการบริหารองค์กรต้องมีเพียงพอโดยไม่ควรมาจากภาษีบาป แต่มาจากการจ่ายเงินโดยตรงของประชาชนในรูปแบบของค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ที่เริ่มต้นด้วยจำนวนน้อย ๆ ก่อน เช่น 20 – 30 บาท/ปี ตลอดจนสามารถระดมทุนจากทุนสนับสนุนจากหลาย ๆ แหล่ง จนถึงจุดที่สามารถพึ่งตัวเองและอยู่รอดได้

2) ด้านความเป็นอิสระ ประกอบด้วย

(1) จัดให้เป็นองค์กรอิสระ ที่มีระยะห่างที่เหมาะสมระหว่างองค์กรกับรัฐบาล โดยสามารถป้องกันการแปรเปลี่ยนในอุดมการณ์และเจตนารมณ์ของรัฐบาล เพราะที่วิสาหธารณะเป็นกิจการที่มีมูลค่ามหาศาล จึงอาจถูกบิดเบือนเพื่อหวังผลประโยชน์ หรือถูกรวบงำและแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจการเมืองเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง

(2) ในความเป็นจริง คนทำงานที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐมักเกิดความรู้สึกเกรงกลัวหรือมีความเกรงอกเกรงใจอยู่สูง ทางแก้คือ จะต้องทำงานประสานเชื่อมโยงกับภาคสังคม ด้วยการทำให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานี ซึ่งถ้าสังคมเข้าใจและเป็นแรงหนุนก็จะช่วยได้มาก ถ้าเกิดมีความท้าทายทางการเมืองเกิดขึ้น

(3) ภาครัฐต้องเอาจริงเอาจังกับนโยบายที่ลงไปซึ่งหลักการของที่วิสาหธารณะ แม้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

(4) นอกจากจะต้องเสรีจากอำนาจรัฐ และอำนาจเรื่องทุนแล้ว ยังจะต้องเสรีจากอำนาจแห่งความรู้ด้วย ซึ่งก็คือการเสนอข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องโดยไม่ถูกปิดบัง เช่น รัฐบาลไปลงนามอะไร ประชาชนจะต้องรู้ผลของการลงนามอย่างชัดเจน ซึ่งที่ผ่านมาใครไปทำอะไร คนไทยไม่มีโอกาสรับรู้

3) ด้านการบริหารจัดการ ประกอบด้วย

(1) วางยุทธศาสตร์นโยบาย ตลอดจนเรื่องขององค์ความรู้ การศึกษาวิจัยที่รวบรวมประสบการณ์จากต่างประเทศ แล้วนำมาสรุปเป็นบทเรียน เพื่อกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรนี้

(2) สรรหากรรมการและทีมงานบริหารที่เป็นมืออาชีพ ซึ่งรวมไปถึงพนักงาน เพราะบุคลากรที่มาทำตรงนี้ต้องเป็นคนที่มีความรักและเห็นถึงความสำคัญของสื่อสาธารณะ เพราะต้องทำหน้าที่ที่สำคัญของสังคม อีกทั้งยังต้องมีคุณภาพสูงมาก รวมถึงผู้ประกอบการที่ผลิตรายการให้สถานี จะต้องเข้าใจวัตถุประสงค์ของที่วิสาหธารณะ โจทย์ที่สำคัญตอนนี้จึงเป็นเรื่องของการสื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงแนวคิด ข้อกำหนดด้านจริยธรรม และลักษณะรายการที่ควรจะมีผลิต

(3) ส่งเสริมให้เกิดผู้ผลิตรายย่อยที่หลากหลาย

(4) การให้ความรู้เป็นขั้นตอนแรกของทุก ๆ เรื่อง โดยเฉพาะสิ่งที่เป็นของใหม่ ดังนั้น ผู้ผลิตรายการจึงต้องให้ความรู้กับประชาชน โดยเริ่มจากการชี้ให้ประชาชนเห็นถึงวิถีชีวิตที่ผิดพลาดที่เกิดจากการชี้แนะของสื่อพาดิษฐ์ และเห็นถึงประโยชน์ของที่วิสาหธารณะ

ที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งทันทีที่ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ของทีวีสาธารณะ ประชาชนก็จะยอมรับและสนับสนุน แต่การสร้างความรู้เป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลายาวนาน และต้องเป็นการสื่อสารที่มีปฏิริยาตอบโต้ระหว่างกัน (Interactive) ถึงจะได้ผล จึงต้องร่วมกันรณรงค์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยให้ความรู้ผ่านจากหลายๆแหล่ง เช่น ผ่านครู ผ่านเด็กที่จะนำไปบอกต่อกับผู้ปกครอง

(5) สร้างให้เป็นสัญลักษณ์ของประเทศที่คนไทยภูมิใจ เหมือนกับที่คนญี่ปุ่นภูมิใจ NHK ซึ่งถ้ามีใครกล้ามาทำลายสัญลักษณ์นี้ ประชาชนก็จะออกมาปกป้อง ซึ่งก็จะทำให้ทีวีสาธารณะมั่นคง

(6) ให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ และให้คนจดจำตราสัญลักษณ์ขององค์กร ด้วยการให้มืออาชีพที่เป็นคนนอกเป็นผู้วางแผน แต่การมีภาพลักษณ์ที่ดีต้องเกิดจากทุกกระบวนการทำงานที่สมบูรณ์ เช่น มีการบริหารงานที่เข้มแข็ง มีรายการที่มีคุณภาพ มีผลป้อนกลับจากประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ต่อเมื่อสามารถสะท้อนภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรได้แล้ว แต่คนดูกลับไม่เห็นอะไรที่เป็นคุณภาพเลย ก็จะเกิดผลย้อนกลับที่ทำให้ห้องครัวแหยงไปอีก เพราะถ้าประมาณ คนก็พร้อมที่จะคิดว่าองค์กรนี้ ก็คือ ช่อง 11 อีกทีหนึ่ง หรือเป็นทีวีของรัฐบาล เพราะรัฐบาลเป็นคนดูแล

(7) ทำการหลอมรวมเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้รายการสามารถเผยแพร่อย่างทั่วถึงในทุกช่องทาง ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างไม่มีข้อจำกัด

(8) สร้างความมั่นคงในการทำงานให้กับบุคลากรที่ทำงานให้ทีวีสาธารณะ

(9) ส่งเสริมให้เกิดองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบสื่อ (Media Monitor) ในรูปของสมาคมหรือมูลนิธิ เช่น สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการเสนอข่าวตรวจสอบเนื้อหาของสื่อ รวมทั้งรายงานถึงสถานการณ์สื่อต่อสภาผู้ชำนาน ไปด้วยการรายงานของสื่อเอง ซึ่งจะทำให้องค์กรสื่อต้องยกระดับตัวเองให้สูงขึ้น เพราะที่ผ่านมาการกำกับในรูปแบบคณะกรรมการเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกลุ่มตรวจสอบสื่อจะต้องเป็นอิสระจากรัฐบาล แต่อาจจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลในรูปแบบมูลนิธิ

4) ด้านรายการ ประกอบด้วย

(1) การมีรายการที่มีคุณภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับภาคธุรกิจหรือสถานีโทรทัศน์ประเภทอื่น จึงต้องพิสูจน์ตัวเองในเรื่องคุณภาพและจำนวนผู้ชม

(2) มีเนื้อหาที่รับใช้สาธารณะ คือ ให้พื้นที่กับเสียงที่มีกำลังมากกว่าเสียงที่มีกำลังน้อย หรือทั้งผู้แพ้และผู้ชนะ รวมทั้งเป็นรายการที่มีความหลากหลาย เปิดช่องให้ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างไม่มีข้อจำกัด และสร้างรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของทีวีสาธารณะ เช่น คนอ่านข่าวหน้าตาธรรมดา ไม่สวยหรู อ่านข่าวที่เน้นความเป็นกันเอง และเพิ่มความใกล้ชิดกับประชาชน ด้วยการให้ผู้ชมเข้าเยี่ยมในรายการได้ ซึ่งคุณสมบัติเหล่านี้จะทำให้ประชาชนเกิดการยอมรับ

5.1.3.4 ข้อเสนอแนะด้านคุณภาพรายการ

ผู้วิจัยแบ่งตามเหตุผลที่สามารถจัดเป็นกลุ่มได้ 2 ด้าน ดังนี้

1) ด้านการบริหารจัดการ ประกอบด้วย

(1) รายการคุณภาพต้องวางเนื้อหาและรูปแบบให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้มุมมองของกลุ่มเป้าหมายที่อาจจะเข้ามาให้ความเห็นในลักษณะของอนุกรรมการที่มีหลากหลายกลุ่ม เช่น ถ้าเป็นรายการเด็ก ก็ให้กลุ่มเด็กเป็นผู้กำหนดรายการ โดยจัดระบบคิดให้เป็นกระบวนการครบวงจร ตั้งแต่การประชุมเพื่อหาความเห็นเกี่ยวกับรายการ การกลั่นกรองนำเสนอ ทดสอบรายการ รับผิดชอบต่อประชาชน เพื่อนำมาปรับปรุงเสมอ ๆ

(2) เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายการอิสระรายย่อยเข้ามาประมูลรายการโดยที่สถานีมีหัวข้อและจำนวนเงินเป็นตัวตั้ง แล้วให้ผู้ประมูลเสนอคุณภาพรายการเป็นตัวขาย สถานีจะจ่ายมากเพื่อเอาลิขสิทธิ์หรือจ่ายน้อยเพื่อไม่เอาลิขสิทธิ์ก็แล้วแต่วิธีการ ซึ่งจะทำให้สถานีได้รายการที่มีคุณภาพและหลากหลายมากกว่าการให้เช่าเวลากับผู้ผลิตรายการขนาดใหญ่ หรือผลิตรายการเพียงลำพังโดยสถานี รวมทั้งทำให้ไม่มีภาระเรื่องพนักงาน เพราะเป็นองค์กรที่บริหารจัดการเพื่อให้เกิดรายการโดยจ้างผู้อื่นให้มากที่สุด อีกทั้งยังได้ผู้ผลิตฝีมือดีทุกกลุ่ม แต่ขณะเดียวกันก็ต้องให้โอกาสผู้ผลิตอิสระรายย่อยที่เป็นมือใหม่ด้วย เพื่อให้โอกาสในการแจ้งเกิดแทรกกลุ่มมืออาชีพหน้าเดิม ๆ รวมถึงผู้ผลิตอิสระในพื้นที่ชุมชนที่สามารถผลิตรายการป้อนชุมชนตนเอง ซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน

(3) พัฒนาบุคลากรให้มีความคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ผลิตรายการแนวใหม่ที่น่าสนใจ โดยใช้วิธีการนำเสนอสาระที่มีบันเทิงผสม ซึ่งแม้ว่าจะต้องใช้เวลาอย่างน้อย 10 ปีในการพัฒนาบุคลากร แต่ถือว่าเป็นการพัฒนาวงการทีวีของไทยโดยตรง เพราะหวังว่าใน

ระยะแรกสถานีจะซื้อตัวผู้ผลิตที่มีประสบการณ์รายเดิม ๆ เข้ามา ซึ่งอาจจะยังคงคิดเอาวัฒนธรรม การคิดสร้างสรรค์การทำรายการแบบเดิม ๆ มายึดเยียดใส่ที่วิสาธารณะช่องใหม่

2) ด้านการสร้างจิตสำนึกของทีวีสธารณะ ประกอบด้วย

(1) ต้องรับประกันได้ว่า จะไม่มีการแทรกแซงจากรัฐบาลที่มักใช้ฐานคิดที่ว่าฉันรู้ดีที่สุด แล้วเลือกรายการนี้ ไม่เลือกรายการนี้ จึงต้องล้มเลิกแนวคิดเชิงรัฐ แล้วใช้แนวคิดของคนที่มีจิตสำนึก ท่วมเท แล้วก็เข้าใจระบบงานของทีวีสธารณะอย่างแท้จริง

(2) ด้านข่าว ต้องมีความเชื่อมั่นในการแสดงความคิดเห็น คือ ต้องทำข่าวของผู้ไร้อำนาจไม่น้อยกว่าข่าวของผู้มีอำนาจและเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ สามารถรักษาการผลิตความจริง และตีแผ่ความจริงอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่มีการแบ่งขั้วทางการเมืองอย่างชัดเจน ทีวีสธารณะจึงต้องมีเสรีภาพทางการเมือง ไม่อยู่ภายใต้อาณัติใคร มีความเป็นกลาง ไม่เคลือบแฝง และให้ข้อมูลรอบด้าน

(3) ถ้าเรียกตัวเองว่าเป็นสื่อสาธารณะ รายการจะต้องมีความเป็นสากลที่อยู่ในรูปแบบที่คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ คือ สร้างช่องทางสำหรับกลุ่มคนที่มีความแตกต่างได้ เข้าใจในเนื้อหาของรายการนั้น ๆ ได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะรายการที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต เช่น รายการข่าว โดยมีตัวอักษรวิ่งสำหรับผู้พิการทางหู หรือภาพบางอย่างที่ไม่มีคำบรรยายในช่องปกติ ก็ต้องมีเสียงบรรยายภาพเสริมไว้ในช่องพิเศษ หรือช่องภาษาที่ 2 สำหรับให้ผู้พิการทางตาได้ใช้หูเสียบฟัง ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยคนที่รับรู้ยากได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างไม่มีข้อจำกัด

5.2 การอภิปรายผลการวิจัย

5.2.1 พัฒนาการของทีวีสธารณะในประเทศไทย

ในเมืองไทยคำว่า “สื่อสาธารณะ” มีการพูดถึงกันมานานกว่า 10 ปี ซึ่งพิจารณาตามสถานการณ์สามารถสรุปได้ว่า สังคมไทยเกิดกระบวนการเคลื่อนไหวในการปฏิรูปสื่อจำนวน 2 ครั้ง ครั้งแรกเกิดหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ที่รัฐบาล พล.อ. สุจินดา คราประยูร ปิดหูปิดตาประชาชนไม่ให้รับรู้ข่าวสารการชุมนุมต่อต้านที่ถนนราชดำเนิน จึงก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปสื่อครั้งใหญ่ในรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน โดยสังคมมีความคิดว่า จะต้องทำให้เกิดสื่อทางเลือกที่เป็นอิสระออกมาจากรัฐให้ได้ โดยอิสระในครั้งนั้นได้พุ่งเป้าหลักไปที่การมีเสรีจาก

อำนาจการครอบงำจากทหาร ซึ่งรัฐบาลนายอานันท์ ฯ ก็ตอบรับกระแสสังคมด้วยการดำเนินงานตามหลักคิด “ทีวีเสรี” ที่อิสระจากอำนาจรัฐแต่บริหารโดยเอกชน ดังนั้น สถานีโทรทัศน์ “ไอทีวี” จึงถือเป็นผลผลิตจากความคิดในขณะนั้น ทำให้สังคมไทยเกิดความวางใจว่า ได้มีทีวีเสรีที่หลุดจากการครอบงำทางการเมืองแล้ว โดยไม่ได้คาดคิดว่า เสรีตรงนั้นจะมาพลาตท่ากับการครอบงำของทุน ซึ่งทำให้ไอทีวีถูกบิดเบือนเจตนารมณ์ตามกฎหมายจัดตั้งจาก “โทรทัศน์เสรี” เป็น “โทรทัศน์ธุรกิจ”

แต่อย่างไรก็ตามความสำเร็จของการผลักดัน “ทีวีเสรี” ในยุคแรก ก็นับได้ว่าเกิดจากสถานการณ์การเมืองและการตื่นตัวของสายวิชาการและสายวิชาชีพไปพร้อม ๆ กับความตระหนักในภาระหน้าที่ของภาครัฐ ซึ่งผู้วิจัยต้องการเชื่อมโยงให้เห็นถึงการปฏิรูปสื่อรอบ 2 ในเทอมของบริบททางการเมืองหลังเหตุการณ์รัฐประหารวันที่ 19 กันยายน 2549 ว่าเกิดจากเหตุผลทางการเมืองเช่นกัน เพราะหลังจากที่ไอทีวีถูกซื้อกิจการโดยกลุ่มทุน ซึ่งกลุ่มทุนนั้นมีความเชื่อมโยงกับคณะรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดังปรากฏการณ์ไอทีวีที่ถูกแปรสภาพจาก “ทีวีเสรี” กลายเป็น “ทีวีกลุ่มชิน” และกลายเป็น “ทีวีต่างชาติ” ที่ถูกแทรกแซงและยึดครองด้วยวิธีการต่าง ๆ จากรัฐบาลทักษิณ ไอทีวีจึงไม่เป็นอิสระทั้งจากอำนาจรัฐและอำนาจทุน

ดังนั้น ปรากฏการณ์ของไอทีวีจึงสามารถนำทฤษฎีด้านสื่อมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy of Mass Communication) มาอธิบายได้ โดยอ้างอิงจากศิริชัย ศิริภายะ และกาญจนา แก้วเทพ (2531) ที่กล่าวถึงทฤษฎีนี้ว่า เป็นทฤษฎีที่เน้นการวิเคราะห์โครงสร้างของการเป็นเจ้าของสื่อมวลชน และพลังทางการตลาดของสื่อ ในแง่นี้สถาบันสื่อมวลชนจึงเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันเศรษฐกิจแต่ก็เกี่ยวพันกับสถาบันการเมืองอย่างแยกไม่ออก ผลที่ตามมาก็คือ สื่อมวลชนขาดความเป็นอิสระและมีความจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อตลาดที่มีขนาดใหญ่ ละเลยกลุ่มผู้รับสารกลุ่มเล็ก ๆ และรายได้ต่ำ รวมทั้งหลีกเลี่ยงการเสี่ยงภัยในรูปแบบต่าง ๆ สอดคล้องกับ Murdock และ Golding (1977) ที่อธิบายเสริมว่า เมื่อแรงกดดันของภาครัฐต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น ผลที่ตามมาคือ จะเกิดการเสนอสินค้าหรือรายการวิทยุและโทรทัศน์ที่ถูกใจตลาดขนาดใหญ่ที่สามารถหาโฆษณาได้ครั้งละมากๆ เช่น รายการทอล์กโชว์ รายการวาไรตี้ รายการบันเทิงประเภทต่าง ๆ ส่วนรายการประเภทข่าว วิเคราะห์ข่าว และรายการสารคดี ก็จะเสนอแนวคิดกลาง ๆ หรือไม่ก็หลบเลี่ยงประเด็นทางการเมือง เพื่อจะได้ไม่มีปัญหากับฝ่ายรัฐหรือฝ่ายเจ้าของสินค้าที่ให้โฆษณา เพราะฉะนั้นเมื่ออ้างในทฤษฎีสื่อสารมวลชน : เศรษฐศาสตร์การเมืองแนวมาร์กซิสม์ ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2537) จึงสรุปว่า ทฤษฎีสื่อสารมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองไม่ค่อยสนใจเรื่องเนื้อหาทางอุดมการณ์ของสื่อมวลชน

เท่าใดนัก แต่ให้ความสำคัญมากในการมองโครงสร้างเศรษฐกิจของระบบสื่อสารมวลชน แนวคิดนี้ย้ำว่า อุดมการณ์และสื่อเป็นผลผลิตของระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น การที่จะวิเคราะห์องค์กรสื่อใด ๆ จึงต้องทำความเข้าใจถึงโครงสร้างความเป็นเจ้าของในระบบสื่อสารมวลชนก่อนว่า ผู้ใดเป็นผู้ที่ควบคุมสื่อ เพราะการจะใช้สื่อมวลชนที่อยู่ในครอบครองย่อมมีแนวโน้มที่จะเป็นไปเพื่อกลุ่มมากกว่าส่วนรวม ซึ่งถ้านำทฤษฎีนี้มาประกอบการวิเคราะห์ก็จะพบว่า สถานีโทรทัศน์ไอทีวีถูกรวบรวมนักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเป็นเจ้าของกิจการ ไอทีวีจึงถูกใช้เพื่อสนับสนุนนโยบายทางการเมืองและการค้ากำไรอย่างผสมผสาน สังคมไทยจึงเห็นไอทีวีเป็นกระบอกเสียงโฆษณาของนายกทักษิณและพรรคไทยรักไทย ในการสร้างกระแส “บริโภคนิยม” ที่กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าให้คึกคัก และยังหลีกเลี่ยงการแตะต้องเชิงนโยบายของรัฐอีกด้วย ซึ่งผลที่ตามมา ก็คือ การขาดความเป็นอิสระทั้งจากอำนาจรัฐและอำนาจทุนของไอทีวี ซึ่งผู้วิจัยยังสามารถใช้แนวคิดของ Graham มาอธิบายภาวะการณ์ของไอทีวีเพิ่มเติมได้อีกว่า สิ่งที่ไอทีวีผลิตออกมามีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการบริโภคนิยม เพราะอยู่ภายใต้ความกดดันของความต้องการในการขยายตลาดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับตระกูลชิน และความต้องการผลกำไรจากการดำเนินงานของไอทีวี ซึ่งตรงกับสภาพของไอทีวีที่มีเจตนาในการเปลี่ยนแปลงแนวคิดของ “โทรทัศน์เสรี” ให้กลายเป็น “โทรทัศน์ธุรกิจ” โดยลดสัดส่วนให้มีรายการข่าวและสาระ 70% เหลือเพียง 50% จากโครงสร้างของสถานีข่าวที่รับใช้ประชาชน จึงกลายเป็นสถานีโทรทัศน์ทั่วไปที่เอาใจตลาด และไม่ปะทะกับการเมืองที่อยู่ในฐานะเจ้านาย

แต่เมื่อการแก้ไขสัญญาเรื่องสัดส่วนรายการและการขอลดเงินสัมปทานรายปีของไอทีวี ถูกเพิกถอน รัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ จึงสบโอกาสในการใช้ประเด็นเรื่องการจ่ายค่าสัมปทานบวกกับค่าปรับเป็นตัวเดินเกม และเมื่อไม่มีเสียงตอบรับจากผู้บริหารสัมปทาน รัฐจึงจัดการยึดไอทีวีกลับมาอยู่ในมือรัฐ จากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงกลายเป็นจุดปะทุที่ทำให้กลุ่มผู้ติดตามความเคลื่อนไหวของการปฏิรูปสื่อมาตลอดทศวรรษ เริ่มเดินหน้าผลักดันให้เกิดการปฏิรูปสื่อในระลอกสอง โดยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายที่ต้องการ คือ สื่อที่เป็นอิสระทั้งจากรัฐและทุน ซึ่งสอดคล้องกับที่วิภา อุดมฉันท (2544) ได้แสดงความเห็นถึงการวิเคราะห์สื่อมวลชนว่า สื่อมีหน้าที่ทำงานเพื่อสังคม เป็นหลักการที่ยอมรับกันในอดีต แต่ขณะนี้สื่อกลับทำงานเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจและปูทางไปสู่อำนาจการเมืองของนายทุน ซึ่งกลายเป็นหลักการใหม่ที่เปิดเผยและกำลังได้รับความเห็นธรรมจากสังคม สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ สังคมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมืองัดกรกรกระจายเสียงบางส่วนที่เป็นอิสระจากพรรคการเมือง ปลอดภัยจากผลประโยชน์ทางธุรกิจ และยึดมั่นในสัจธรรมความเป็นกลางอย่างแท้จริง เพื่อไม่ให้ประชาธิปไตยของสังคมต้อง

ตกอยู่ในอันตราย เพราะต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารจากสื่อที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มทุนธุรกิจและกลุ่มอิทธิพลการเมือง

ดังนั้น สื่อที่เป็นอิสระทั้งจากรัฐและทุนที่จะเป็นที่พึ่งของประชาชนในเวลานี้ได้ ก็คือทีวีสาธารณะ โดยกลุ่มปฏิรูปสื่อสายหนึ่งต้องการให้ทีวีในชื่อใหม่เป็นทีวีสาธารณะ แต่อีกสายต้องการให้ทีวีที่กลับมาเป็นทีวีเสรีตามหลักการเดิม และให้ช่อง 11 เป็นทีวีสาธารณะ แต่รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ขณะนั้นยังหวั่นหวั่นว่าจะทำอะไรกับไอทีวี แต่ด้วยแรงบีบบังคับจากภาคสังคม และความจำเป็นที่จะต้องหาทางออกที่สามารถเลี่ยงข้อติดขัดทางกฎหมายได้ รัฐบาลจึงตัดสินใจแปลงสภาพทีวีไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ โดยถือโอกาสประหนึ่งว่าเป็นวาระสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องเร่งผลักดันทีวีสาธารณะให้สำเร็จภายในรัฐบาลนี้ ทีวีสาธารณะจึงไม่ได้เกิดจากความตระหนักในภาระหน้าที่ของภาครัฐเช่นเดียวกับการปฏิรูปสื่อครั้งแรก แต่เกิดเพราะเป็นภาวะสมยอมของรัฐบาลที่ต้องเร่งแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ตัวเองได้สร้างปัญหาไว้เท่านั้น

และสิ่งที่ได้รับจากผลการวิจัยนี้ ก็คือความจริงที่ว่า การผลักดันทีวีสาธารณะไม่ได้เกิดจากการที่ภาคสังคมทั้งหมดได้ลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวผลักดัน แต่การเปลี่ยนแปลงเกิดจากคนจำนวนน้อยกลุ่มหนึ่ง โดยผู้ซึ่งประเด็น คือ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ แห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือทีดีอาร์ไอ ที่ทำงานวิจัยเกี่ยวกับสื่อสาธารณะในหัวข้อ “ การปฏิรูปโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ” ไว้ก่อนหน้าปรากฏการณ์ครั้งนี้ พร้อมทั้งเป็นคีย์แมนหลักในการผลักดันให้เกิดกฎหมายที่ชื่อว่า “ พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพแห่งประเทศไทย ” หรือเรียกง่าย ๆ ว่า “ พ.ร.บ.ทีวีสาธารณะ ” โดยใช้สภาแต่งตั้งของคณะรัฐประหารเป็นช่องทางลัดที่สามารถผลักดันกฎหมายนี้ให้ผ่านไปโดยง่าย ด้วยเพราะเห็นว่าโอกาสเช่นนี้หาได้ไม่มากนัก ซึ่งน่าจะผลักดันทีวีสาธารณะได้สำเร็จ เช่นเดียวกับ “ทีวีเสรี” ที่สำเร็จในรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเป็นรัฐบาลชั่วคราวเช่นกัน

เหตุผลที่ผู้วิจัยได้อธิบายถึงปรากฏการณ์การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะในตอนที่ 2 ของการปฏิรูปสื่อว่าเกิดจากกลุ่มคนจำนวนน้อยเท่านั้น เนื่องจากผลวิจัยพบว่า เสียงของผู้เกี่ยวข้องได้แตกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 คือ กลุ่มของผู้เคลื่อนไหวที่เป็นองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วน ที่ใช้ช่วงจังหวะของการเว้นวรรคของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง รับผลักดัน

“ พ.ร.บ.ทีวีสาธารณะ ” ให้เกิดหันรัฐบาลชั่วคราว เพราะเห็นเป็นโอกาสทองที่รอมกว่า 10 ปี ซึ่งเป็นโอกาสเพียงหนึ่งเดียวที่จะเห็นทีวีสาธารณะเกิดขึ้นจริงในสังคม

โดยที่เหตุผลของการริบเร่งผลักดันทีวีสาธารณะนี้เอง ทำให้กลุ่มองค์กรภาคประชาชนที่ร่วมจมห่วงทำยในการผลักดันทีวีสาธารณะมาด้วยกัน มีอันต้องแยกตัวกลายเป็นกลุ่มที่ 2 เพราะปฏิเสธการริบผลักดันโดยขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การตกเป็นสื่อของรัฐในที่สุด โดยให้เหตุผลว่า ควรรอให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้พิจารณากฎหมายสำคัญ เพราะจะทำให้การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ อีกทั้งยังมีเวลาเพียงพอที่จะสร้างความเข้าใจอย่างกว้างขวางให้กับสาธารณะอีกด้วย ดังนั้น กลุ่มนี้จึงไม่ยอมรับว่าทีวีสาธารณะที่เกิดขึ้นในทศวรรษใหม่นี้ เกิดจากกระบวนการผลักดันจากภาคประชาชนที่ต่อสู้อย่างต่อเนื่องตลอดทศวรรษ

กลุ่มที่ 3 คือ กลุ่มนักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์และนักสื่อสารมวลชนบางส่วนที่ติดตามกระแสการเปลี่ยนแปลงที่ไอทีวีครั้งนี้มาโดยตลอด ซึ่งโดยพื้นฐานนั้นเห็นด้วยกับความจำเป็นที่สังคมควรมีทีวีสาธารณะและพร้อมจะผลักดัน แต่เมื่อมองลึกถึงผลดี - ผลเสียของความริบเร่งรวรัดที่ขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน แทนที่จะร่วมสนับสนุนจึงกลายเป็นฝ่ายที่พยายามหักท้วงในที่สุด

กลุ่มที่ 4 ถือเป็นกลุ่มที่คัดค้านอย่างเต็มตัว เพราะมองไม่เห็นความจำเป็นของการจัดตั้งทีวีสาธารณะ ในขณะที่สังคมปัจจุบันได้เปลี่ยนรสนิยมการบริโภคสื่อไปแล้ว แต่ถือเป็นกลุ่มน้อยที่มีเพียงไม่กี่เสียงในสังคมเท่านั้น

สำหรับผู้วิจัยมองว่า ไม่ว่าจะแปลงสภาพทีไอทีวีหรือ สทท.11 ก็ล้วนแต่มีสภาพปัญหาที่ต้องแก้ไขมาไม่น้อยไปตามเงื่อนไขของแต่ละสถานี โดยเฉพาะในเรื่องของวัฒนธรรมองค์กรที่สถานีหนึ่งเคยมีระบบตลาดเป็นหัวใจกับอีกสถานีที่ถูกระบบราชการกุมความคิดไว้จนสมองสั่งการช้า ซึ่งก็ไม่ว่าใครจะปรับตัวได้ไวกว่ากัน และที่แก้ไขได้ยากที่สุดในสังคมไทย ก็เห็นจะเป็นเรื่องการเมืองในระดับของผู้ที่มีผลประโยชน์กับสถานี อย่างไรก็ตาม ที่สุดแล้วถ้าการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีเป็นโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยประสบความสำเร็จได้ตามเจตนารมณ์ จะเท่ากับเป็นการสร้างคุณูปการที่สำคัญไว้ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างน่าขอบคุณ ซึ่งเมื่อนั้น “ความปรารถนาดี” ของกลุ่มผู้ขับเคลื่อนผลักดันก็จะได้รับการพิสูจน์ถึงความเชื่อของกลุ่มที่ว่า “ถ้าไม่เริ่มทำอะไร ก็จะไม่ได้อะไรเลย”

5.2.2 มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย

จากปัญหาที่ผ่านมาของสื่อโทรทัศน์ ทำให้หลักเกณฑ์หลัก ๆ ที่คาดหวังกันเกี่ยวกับทีวีสาธารณะของไทย อันดับหนึ่งจึงเป็นการเรื่องของการหลุดพ้นจากการแทรกแซงจากทั้ง “อำนาจรัฐ” และ “อำนาจทุน” ส่งผลให้สถานีโทรทัศน์แห่งใหม่นี้ได้วางหลักประกันความเป็นอิสระไว้ด้วยกลไกการปลอดจากโฆษณา แต่จะใช้เงินบำรุงองค์การจากการเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 1.5 แต่สูงสุดไม่เกิน 2,000 ล้านบาท/ปี มาเป็นงบประมาณในการขับเคลื่อนพันธกิจแทน โดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังมีอำนาจปรับเพิ่มรายได้สูงสุดตามมาตรานี้ทุก 3 ปี เพื่อให้องค์การมีรายได้เพียงพอ โดยพิจารณาอัตราเงินเฟ้อของปีที่ผ่านมาประกอบ

ฐานความคิดข้างต้น ผู้วิจัยสามารถนำมาวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดด้านการเงินของสื่อสาธารณะเป็นกรอบในการศึกษา โดยเริ่มจากการพิจารณาถึงแหล่งรายได้ของสื่อสาธารณะทั่วโลกที่อาจสรุปแหล่งใหญ่ ๆ ได้ 4 แหล่ง คือ ทีวีสาธารณะมีรายได้ที่มาจากงบประมาณประจำปีจากรัฐ รายได้บางส่วนจากภาคเอกชน รายได้จากค่าธรรมเนียมเครื่องรับจากประชาชน และรายได้จากภาษีอื่น ๆ ซึ่ง “ภาษีสรรพสามิต” น่าจะจัดอยู่ในกลุ่มของภาษีอื่น ๆ ผู้วิจัยเข้าใจว่าประเทศไทยน่าจะเป็นประเทศแรกในโลกที่ใช้ภาษีสรรพสามิตในรูปของ Ear marked Tax มาดำเนินกิจการของทีวีสาธารณะ ซึ่งถ้าให้ตีความย่อมาหมายถึงว่า ประเทศใด ๆ ก็ตามที่วางมาตรการและสร้างกลไกไว้อย่างใด ก็ย่อมหมายถึงความเหมาะสมที่สุดที่เลือกแล้วให้กับประเทศของตน แต่พอจะยืนยันว่ากฎหมายไทย ได้เลือกภาษีสรรพสามิตมาใช้ปฏิบัติย่อมแปลว่า “เหมาะสม” ก็ยังเป็นเรื่องที่ยังขาดการยอมรับในหมู่ผู้ติดตามหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการสื่อ แม้กระทั่งฝ่ายสนับสนุน ถ้าสังเกตจะพบว่า ทุกคนเรียกขานแหล่งทุนว่า “Ear marked Tax” แทนที่จะเรียกว่า “ภาษีสรรพสามิต” เพื่อเลี่ยงการพูดถึง “ภาษีบาป” ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่ไม่สามารถอธิบายความเกี่ยวพันระหว่าง สิ่งที่ทำลายสุขภาพกับทีวีส่งเสริมคุณภาพชีวิตหรือทีวีคุณธรรมได้ แต่เมื่อเปลี่ยนมุมมองถึงความ เป็นไปได้ในการเป็นเจ้าของโดยตรง ในลักษณะสมาชิกที่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรับชม ก็เป็นสิ่งที่หลาย ๆ เสียงไม่เชื่อมั่นเช่นกัน เพราะไทยเรายังห่างจากอังกฤษ ห่างจากญี่ปุ่น ในเรื่องจิตสำนึกในการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของส่วนรวม

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอนำแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์แหล่งทุน เริ่มจากภาษีสรรพสามิตในรูป Ear marked Tax ในวงการศึกษายังไม่มีข้อมูลทางการวิจัยที่จะสนับสนุน มาตรการนี้ มีเพียงประสบการณ์ตรงจาก ศสศ. ที่ตัวแทนได้อธิบายทั้งจุดอ่อนและจุดแข็ง

จุดแข็ง ก็คือ มีความมั่นคงทางการเงิน ยั่งยืนและแน่นอน เพราะไม่ต้องผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนของงบประมาณปกติ แต่ไม่รับประกันในความคงอยู่ขององค์กร เพราะถ้าเมื่อไหร่ผู้บริหารทำงานล้มเหลว ที่วิสาหการณะไม่ประสบความสำเร็จ สภาสามารถพิจารณาคัดลดงบประมาณได้ แม้กระทั่งสั่งยุบก็ได้ ส่วนในเรื่องของการถูกแทรกแซงทางการเมือง สสส. ก็เผชิญอยู่ จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของคณะกรรมการ ซึ่งยังเป็นเรื่องของสื่อด้วยแล้ว ตัวแทน สสส. ยังหวังเพิ่มขึ้นด้วยซ้ำ

สำหรับค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์หรือค่าธรรมเนียมรับชม ได้มีผลงานวิจัยและบทเรียนจากต่างประเทศที่สามารถนำมาอธิบายเหตุผลของฝ่ายสนับสนุน เริ่มจากผลการศึกษาของ World Radio and Television Council ที่กล่าวถึงที่มาของเงินสนับสนุนการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดความสามารถในการรักษาวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยรูปแบบของสถานี BBC (British Broadcasting Corporation) ของอังกฤษได้แสดงให้เห็นว่า การเก็บค่าธรรมเนียม (license fees) เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างสื่อกับประชาชน ทำให้ประชาชนมีอำนาจโดยตรงในการกำกับดูแลการทำงานของสื่อ ซึ่ง Broad-casting Research Unit : BRU ของอังกฤษและนักวิชาการด้านสื่อมวลชนถึงกับระบุลงไปเลยว่า การมีรายได้โดยตรงหรือรายได้บางส่วนจากประชาชน ถือเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งของระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ เพราะรายได้จากประชาชนเป็นความสัมพันธ์อย่างป็นรูปธรรมที่สุด ระหว่างองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะกับประชาชน ทำให้การตรวจสอบของภาคสังคมต่อองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะเป็นสิ่งชอบธรรม

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมีเพียง BBC ของอังกฤษ และ NHK ของญี่ปุ่นเท่านั้น ที่เป็นสื่อสาธารณะที่ยังคงใช้เงินสนับสนุนจากการเก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายได้หลักอยู่ ซึ่งเมื่อ BBC และ NHK ได้รับการอุดหนุนจากประชาชน จึงมีพันธะที่จะต้องผลิตรายการให้กับทุกกลุ่มชน ทุกเพศ ทุกวัย โดยที่รายการต้องมีคุณค่าไม่ด้อยไปกว่ารายการทางการค้า แต่ทว่า BBC ก็เต็มไปด้วยปัญหาที่เกิดจากข้อขัดแย้งในการปฏิบัติตามอุดมการณ์ ในฐานะองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งสื่อสาธารณะถูกบังคับให้ต้องแข่งขันกับภาคเอกชน จนต้องมีปัญหาเรื่องความอยู่รอดทางเศรษฐกิจเข้ามากระทบกับการปฏิบัติหน้าที่ BBC และ NHK จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องมีการปรับตัวในการหารายได้มากขึ้น ซึ่งจุดนี้อาจเป็นช่องทางให้ทุนธุรกิจเข้ามาครอบงำเนื้อหารายการในอนาคต BBC จึงหาทางออกด้วยการขายลิขสิทธิ์รายการทั่วโลก ตั้งสถานีหลายช่องเก็บค่าบริการเหมือนโทรทัศน์บอกรับสมาชิก โดยไม่บังคับเก็บจากผู้มี

เครื่องรับเช่นในอดีต ขณะที่ NHK ตั้งบริษัทลูกเพื่อผลิตสื่อครบวงจรออกจำหน่าย ซึ่ง McQuail (1986) และ Blumler & Hoffmann-Riem (1992) ได้อธิบายปรากฏการณ์นี้ว่า ระบบวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศต้นแบบหลายประเทศ ได้มีการปรับไปในแนวทางผสมผสานระหว่างระบบสื่อสารและแนวคิดตลาดเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศตวรรษที่ 1980 – 1990 เป็นช่วงที่มีการปรับไปสู่ทิศทางของระบบพหุนิยมในแนวคิดตลาดเสรี ทำให้เกิดระบบในแบบที่ 3 คือ ระบบแบบผสม (Mixed System) ขยายตัวไปทั่วโลก

แม้แหล่งทุนจะมีลักษณะเป็นลูกผสมมากขึ้นตามที่ McQuail และ Blumler & Hoffmann-Riem วิเคราะห์ แต่การศึกษาของ Mckinsey (2001) กลับพบข้อสรุปที่น่าสนใจว่า สื่อสาธารณะที่มีรายได้จากการโฆษณาจะพบปัญหาความขัดแย้งของประโยชน์ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติการกิจเพื่อสาธารณะ ส่วนการได้รับเงินจากการบริจาคจะไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ การได้รับเงินจากรัฐบาลจะทำให้งบประมาณมีความจำกัด และนำไปสู่การลดลงของมาตรฐานรายการ และสุดท้าย คือ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นวิธีที่มีข้อบกพร่องน้อยที่สุด ทั้ง ๆ ที่บทบาทของสื่อเพื่อสาธารณะได้ถูกบั่นทอนลงมากจากภาวะที่ต้องแข่งขันกับภาคเอกชนเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ จนทำให้ระบบการเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนได้ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้เถียงกันมากในระยะหลัง แต่ถึงแม้รายได้จากค่าธรรมเนียมจะไม่สามารถเติบโตในอัตราที่เท่าทันกับรายได้ของภาคเอกชน จนถึงทุกวันนี้ก็ยังไม่มืใครมองเห็นรูปแบบการเงินสำหรับภาคสาธารณะที่ดีกว่านี้ ซึ่งสนับสนุนการศึกษาของ Graham (1997) ที่ย้ำอย่างชัดเจนว่า การกระจายเสียงเพื่อสาธารณะจะประสบความสำเร็จได้จริง จะต้องให้สาธารณชนเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินเท่านั้น

แต่สำหรับกลุ่มที่เห็นด้วยกับภานีสรรพสามิต มองว่าการที่ประชาชนทุกคนควรมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของสื่อสาธารณะด้วยการจ่ายค่าธรรมเนียมเครื่องรับนั้นเป็นแนวคิดในเชิงอุดมคติเกินไป ซึ่งน่าจะกระทำได้ค่อนข้างยากเมื่อพิจารณาจากบริบทของสังคมไทย ผู้วิจัยจึงขอการวิเคราะห์ของจิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร ที่ได้แสดงข้อเขียนไว้ในรายงานวิจัย เรื่อง สื่อสาธารณะ : แนวคิด ประสพการณ์ และความเป็นไปได้ในประเทศไทย มาแสดงไว้เพื่อสนับสนุนผลการวิจัยในส่วนนี้ ด้วยการเสนอข้อสังเกต 2 ประการ ประการแรก วัฒนธรรมของคนไทยในการใช้สินค้าสาธารณะนั้นแตกต่างจากอังกฤษและญี่ปุ่นอยู่มาก สำหรับการรับฟังวิทยุและรับชมโทรทัศน์ที่ทุกคนเคยใช้บริการโดยไม่เสียเงินมาก่อนนั้น หากจะเก็บค่าธรรมเนียมย่อมมีโอกาสที่จะเกิดพฤติกรรมฉวยโอกาส (Opportunism) จนนำไปสู่ปัญหาการมีผู้ใช้

ประโยชน์โดยไม่เสียต้นทุน (Free Rider) ได้ ถ้าหากคนส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่จ่ายค่าธรรมเนียม โดยอาจใช้วิธีต่าง ๆ เพื่อหลบเลี่ยงหรืออาจยอมที่จะไม่รับโทรทัศน์ช่องนี้เลย นอกจากนี้การที่คนไทยส่วนมากยังมีความเข้าใจไม่มากนักเกี่ยวกับสื่อสาธารณะ จึงอาจทำให้ไม่สามารถประเมินผลประโยชน์/ ต้นทุน (Cost/ Benefit) ที่ตนเองจะได้รับอย่างชัดเจน ดังนั้น การเก็บค่าธรรมเนียมตั้งแต่เริ่มต้นอาจเป็นเสมือนอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงประชาชนในวงกว้าง แต่เมื่อไหร่ที่ทีวีสาธารณะช่องใหม่นี้สามารถสร้างการยอมรับให้แก่สังคมได้มากขึ้น ย่อมทำให้คนสามารถประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจากทีวีช่องนี้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น อาจมีความเหมาะสมที่จะใช้ระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ในอนาคต

ประการที่สองที่จิตินันท์ฯ และวีระยุทธฯ ได้วิเคราะห์ไว้ ก็คือ หากเปรียบเทียบกับประสบการณ์จากต่างประเทศ ซึ่งส่วนมากมักใช้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นหลัก อาจทำให้เกิดความเข้าใจที่ผิดพลาด (Misconceptions) ได้ใน 2 ด้าน ด้านแรกคือความเข้าใจผิดในบริบททางเวลา เนื่องจาก BBC และ NHK ต่างเริ่มต้นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมมาตั้งแต่ในอดีต ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประชาชนไม่มีทางเลือกในการใช้สื่อมากเท่าในปัจจุบัน ด้านที่สองคือความเข้าใจผิดด้านรายได้ประชากร เนื่องจากทั้งสหราชอาณาจักรและญี่ปุ่นล้วนมีรายได้ต่อหัวของประชากรสูงกว่าประเทศไทยกว่า 10 เท่า ดังนั้น จากบริบททางเวลาและรายได้ที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก อาจทำให้การใช้ระบบจัดเก็บค่าธรรมเนียมไม่เหมาะสมกับสังคมไทยในปัจจุบัน แต่หากจะเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะประชาชนบางกลุ่มที่มีรายได้เพียงพอ ก็อาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันขึ้น ซึ่งเท่ากับจะไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศด้วย จากข้อสังเกตทั้งสองประการ ทำให้การเก็บค่าธรรมเนียมอาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติสำหรับประเทศไทย

ดูจากหลายประเทศ ถึงเวลานี้ก็ยังคงมีความพยายามที่จะค้นหาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบอื่น ๆ ที่น่าจะเหมาะสมกับบริบททางสังคมของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยเมื่อได้รับความพยายามขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปสื่อของรัฐมากกว่าทศวรรษ ก็ย่อมจะต้องผ่านการพิจารณาบ้างว่า จะนำงบประมาณหรือรายได้จากไหนมาดำเนินการ ซึ่งสุรรัตน์ เมธิกุล (2545) ได้ยกตัวอย่าง ไว้ดังนี้

- 1) อาจจะใช้งบประมาณจากรัฐสนับสนุน โดยตรงซึ่งก็มาจากภาษีของประชาชนนั่นเอง
- 2) รายได้จะมาจากโฆษณาสินค้า กรณีเป็นวิทยุและโทรทัศน์ของเอกชนและเป็นสถานีเพื่อการค้า

3) รายได้มาจากการเก็บภาษีเครื่องรับวิทยุและโทรทัศน์จากประชาชน (License fees) ซึ่งก็เป็นไปได้ยากสำหรับการนำวิธีนี้มาใช้ในประเทศไทยขณะนี้ เพราะจะเกิดความลักลั่นในระบบการตรวจสอบการใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประชาชนว่าเพื่อวัตถุประสงค์ใดบ้าง และเป็นสื่อของใครบ้าง และถ้าจะให้เป็นการของประชาชนทุกคนที่มีเครื่องรับวิทยุและโทรทัศน์แล้วต้องเสียภาษีเครื่องรับด้วย ก็คงเป็นงานที่ยากยิ่งที่ใครจะดำริเรื่องนี้ขึ้นมา สิ่งที่เป็นไปได้น่าจะเป็นกรณีเคเบิลทีวีที่จะมีรายได้โดยวิธีเก็บค่าสมาชิกบอกรับจากประชาชนที่ต้องการเป็นสมาชิก

4) อาจจะใช้วิธีแบบผสม เช่น มาจากรายได้ซึ่งรัฐจัดสรรมาให้ หรือองค์กรอิสระที่จะตั้งขึ้นมาใหม่เป็นผู้จัดสรรให้ และมาจากโฆษณาสินค้า เป็นต้น

ขณะที่ในงานวิจัยชิ้นนี้ยังมีกรกล่าวถึงอีกหนึ่งแหล่งทุนที่ถือว่ามีผลงานวิจัยสนับสนุนโดยอ้างจากศักดิ์ชัย อภินัยนาล (2544) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง การศึกษามาตรการสนับสนุนสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ ซึ่งผลการวิจัยได้เสนอให้ใช้วิธีเก็บภาษีสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการธุรกิจทุกแห่ง มาเป็นแหล่งรายได้สนับสนุนทีวีสาธารณะ เหมือนกับภาษีบาปที่อุดหนุน สสส. หรือกองทุนดูแลสุขภาพต่าง ๆ โดยอัตราภาษีที่กำหนด คือ อัตราภาษีนิติบุคคล(30%) จากกำไรสถานีทุกแห่ง ซึ่งผลการวิจัยของศักดิ์ชัย ฯ มีฐานสนับสนุนจากแนวคิดของ Raboy (1995) ที่ให้นำผลกำไรของส่วนที่ทำการค้ามาจุนเจือส่วนที่ทำการเพื่อสาธารณะ โดยให้เหตุผลว่า ในเมื่อพื้นฐานความเป็นมาทางสังคมของการกระจายเสียงตั้งแต่เริ่มต้น คือ เป็นกิจการที่ให้บริการแก่สาธารณะเหมือนกันหมด บริการส่วนไหนมีกำไรจึงควรมานำมาถัวเฉลี่ยแบ่งปันกันใช้ภายในระบบกระจายเสียงด้วยกัน ซึ่งถ้ามองด้วยเหตุผลของความไม่มั่นใจกับการให้ประชาชนจ่ายตรง ภาษีนี้ก็ น่าจะเหมาะสมกว่าภาษีสรรพสามิต ในแง่ของการอธิบายความเกี่ยวพันที่วิวิพาคณิตศาสตร์ค้น กำไรมาสนับสนุนทีวีสาธารณะ แต่คำตอบก็ออกมาในลักษณะที่ว่า ก่อนหน้าที่ ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ จะสรุปว่า ภาษีสรรพสามิตมันคงที่สุด ก็ได้ลองคำนวณระบบภาษีรูปแบบนี้แล้ว แต่พบว่ามีความไม่แน่นอนสูง เพราะว่ารายได้จากโฆษณาจะผันไปตามวิกฤตเศรษฐกิจ จึงอันตรายเกินกว่าที่จะนำมาดำเนินงานกับโครงการใหญ่ ๆ อย่างที่ทีวีสาธารณะ ความเหมาะสมจึงมาตกอยู่ที่ภาษีสรรพสามิตมากกว่า แต่จากผลวิจัยชุดนี้ กลับสะท้อนการไม่ยอมรับภาษีสรรพสามิตเช่นกัน

จากผลการวิจัยที่ไม่ยอมรับภาษีสรรพสามิตและค่าธรรมเนียมรับชมในทางใดทางหนึ่ง อย่างเป็นเอกฉันท์ วิเคราะห์ได้ว่า เพราะทั้ง 2 แหล่งเงินทุนเป็นเรื่องใหม่ของสังคม ขณะที่ปัญหาใหญ่ของประเทศไทย ก็คือ การขาดการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของทั้ง 2 แหล่งทุนในสภาพ

แวดล้อมของไทยอย่างถ่องแท้ ขณะที่เวทีระดับโลกได้ผ่านการใช้แหล่งทุนอย่างใดอย่างหนึ่งมาแล้ว จนสามารถโต้เถียงถึงจุดแข็ง-จุดอ่อนของแหล่งทุนต่าง ๆ ได้ เพราะฉะนั้น ผลงานวิจัยชิ้นนี้ จึงนับเป็นภาพจำลองของการโต้เถียง ระหว่างแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ที่ต้องการให้ประชาชนเป็นเจ้าของสื่อโดยตรง กับแนวคิดที่มองจากสภาพความเป็นจริงที่พิจารณาจากสภาวะสังคมโลกและบริบทสังคมไทย โดยที่กลุ่มหลังสนับสนุนภาษีสรรพสามิตหรือ Ear marked Tax เพราะมองว่าค่าธรรมเนียมเป็นไปได้อย่างแล้ว แต่ภาษีสรรพสามิตถือว่ามีความมั่นคงทางการเงินตามหลักประกันที่ระบุในกฎหมาย จึงขอให้ทดลองใช้ภาษีสรรพสามิตในระยะเริ่มต้นก่อน ส่วนอีกกลุ่มยังคงเห็นความดีงามของค่าธรรมเนียมอยู่โดยพื้น เพราะเชื่อว่าแหล่งทุนนี้ จะนำมาซึ่งความยั่งยืนที่แท้จริง ที่เกิดจากความรู้สึกรักของการเป็นเจ้าของที่จะต้องดูแลและปกป้อง อาจเป็นไปได้ว่ากลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้มีความเชื่อมั่นสูงต่อผลการศึกษาของ Graham และ Mckinsey อีกทั้งยังยึดหลักว่าโครงการใดก็ตามที่เป็นนวัตกรรมใหม่ โดยส่วนใหญ่ก็ควรจะต้องนำผลงานวิจัยต่าง ๆ พร้อมทั้งบทเรียนจากองค์กร ที่ผ่านประสบการณ์มาแล้ว มากำหนดทิศทางของโครงการในระยะเริ่มแรกต่อเมื่อได้ดำเนินการไปในระยะหนึ่ง ถึงค่อยประเมินเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับตัวเองต่อไป

จากความจริงที่ว่า แหล่งทุนทั้ง 2 แหล่งต่างก็เป็นปรากฏการณ์ใหม่ของประเทศไทย ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้เกิดบนพื้นฐานของความประจักษ์แจ้งโดยตนเอง แล้วถ้าทดลองใช้ภาษีสรรพสามิตกับค่าธรรมเนียมรับชมไปพร้อม ๆ กันจะดีกว่าหรือไม่ อ้างจากที่ Price and Raboy (2001) ให้ข้อเสนอแนะว่า สื่อสาธารณะอาจมีแหล่งงบประมาณจากที่ใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาการเก็บค่าธรรมเนียมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ทั้งนี้ต้องยึดหลัก 4 ข้อ คือ การมีจำนวนมากพอ มีอิสระ สามารถคาดการณ์ได้ ง่ายและยุติธรรม ซึ่งถ้าพิจารณาจากเหตุผลที่สนับสนุนภาษีสรรพสามิตและดูจากความพยายามคำนวณหาจุดที่อยู่รอดได้ของทีวีสาธารณะในกฎหมาย ก็อาจตอบได้ว่า ภาษีสรรพสามิตเพียงแหล่งเดียวก็สามารถตอบโจทย์ 4 ข้อของ Price and Raboy ได้ครบ เพียงแต่จะอย่างไรให้ Model นี้ยึดโยงคนไทยให้รักและหวงแหนในทรัพย์สินที่เหมือนถูกยกให้ฟรี ๆ นี้ได้เท่ากับทรัพย์สินที่ซื้อหามาเป็นเจ้าของด้วยตัวเอง เช่นเดียวกับที่คนอังกฤษและคนญี่ปุ่นรักและภูมิใจอย่างยิ่งกับ BBC และ NHK ซึ่งคนไทยที่ลึกลับซึ่งในความเป็นทีวีสาธารณะต่างก็ใฝ่ฝันอยากเห็นและอยากให้เป็นไปในลักษณะนั้นเช่นกัน

ต่อเนื่องมาสู่ประเด็นของการที่ทีวีสาธารณะปลอดโฆษณา ผู้วิจัยขอเริ่มจากการวิเคราะห์การ “โฆษณา” ก่อน เพราะถ้าพิจารณาในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่า ผู้ผลิตรายการย่อมต้องผลักดันกระตุ้นการผลิตให้กับเจ้าของโฆษณา ดังนั้น เจ้าของโฆษณาจึงผลักดันต่อไปให้กับ

ผู้บริโภค โดยคาดหมายว่า ผู้ชมรายการจะกลายเป็น “ผู้ซื้อสินค้า” ของตนในอนาคตจากการ “โฆษณา” ขณะที่ผู้ผลิตยังมีความต้องการทำกำไรส่วนต่างจากต้นทุนการผลิตให้ได้สูงสุด จึงมีผลให้ผู้ผลิตรายการต้องนำเสนอรายการที่มีผู้ชมจำนวนมากเพื่อเพิ่มการโฆษณา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ เจ้าของงบประมาณโฆษณา สามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดรูปแบบและเนื้อหาของรายการที่เข้าถึงประชาชนเพียงบางกลุ่มที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของภาคธุรกิจเท่านั้น จึงทำให้เนื้อหาของรายการละเลยประชาชนที่มีไข่งกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มที่ไม่มีกำลังซื้อ เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ยากจน ดังนั้นทีวีช่องธุรกิจจึงผลิตรายการตามสูตรที่ได้รับความนิยมเพื่อเอาใจตลาดและเจ้าของสินค้า ทั้งนี้ถ้าวิเคราะห์เจ้าของสินค้าและผู้ชม ก็คือ ปัจจัยภายนอก และการบริหารจัดการที่กำหนดตามนโยบายขององค์กรธุรกิจ ก็คือ ปัจจัยภายใน ซึ่งทั้ง 3 ปัจจัยต่างเป็นแรงกดดันต่อภาระหน้าที่ และมีอิทธิพลต่อการเสนองานขององค์กรสื่อสารมวลชนตามแนวคิดของ McQuail (1994) และ Wibur Schramm & Janet Alexander ซึ่งพ้องกับคำอธิบายของ Gerbner (1969) ที่กล่าวว่า ผู้ส่งสารจะทำงานภายใต้ภาวะความกดดันจากบรรดาสิ่งแวดล้อมหลากหลายซึ่งมีอำนาจสูง ที่สามารถควบคุมทิศทางการผลิตรายการได้

ขณะที่การโฆษณาเป็นกลไกในการทำงานของนักธุรกิจที่ดำเนินกิจการสื่อมวลชน ผู้วิจัยจึงสามารถอธิบายโยงไปถึงการวิเคราะห์สื่อมวลชน ตามกรอบแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองมาร์กซิสต์สายทิพย์ สุกดิพันธ์ (2531 : 102-103) ได้อธิบายไว้ว่า สื่อมวลชนทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของชนชั้นที่เป็นเจ้าของและควบคุมสื่อมวลชนนั้น ๆ ดังนั้น สื่อมวลชนที่เป็นกิจการเอกชนจึงมุ่งผลิตรายการเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เป็นผู้อุปถัมภ์รายการโดยเป็นรายการที่มีเนื้อหา “เอาใจตลาด” เพื่อขยายจำนวนผู้รับสาร

ดังนั้น การที่ทีวีสาธารณะเมืองไทยกำหนดให้ปลอดจากโฆษณา จึงเท่ากับเป็นการเลี่ยงภาวะกดดันจากปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อองค์กรผู้ผลิตสื่อ ดังที่ Spence and Owen (1977) ได้กล่าวถึงความจำเป็นที่สังคมจะต้องมีสื่อสาธารณะที่ไม่ต้องพึ่งพิงการโฆษณา ซึ่งจะทำให้สามารถดำเนินการผลิตรายการที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้ ซึ่ง Hoynes (1994 : 89) ได้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างขั้นพื้นฐาน ระหว่างสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะและสถานีโทรทัศน์ของธุรกิจเอกชน ตรงที่สถานีเอกชนมีแรงขับเคลื่อนนโยบายคือ “โฆษณา” แต่สถานีบริการสาธารณะ แรงขับเคลื่อนอยู่ที่ “รายการ”

Graham (1997) เป็นผู้หนึ่งที่คัดค้านรายได้รูปแบบผสมอย่างหนักแน่น โดยกล่าวว่า รูปแบบรายได้ที่มาจากสังคมบางส่วนผสมกับรายได้ที่มาจากการทำกิจกรรมเชิงพาณิชย์ มีอันตรายพอ ๆ กับการรับเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐบาล ภาคสาธารณะจึงต้องไม่ดำเนินงานในเชิงธุรกิจแบบเดียวกับภาคเอกชนอย่างเด็ดขาด เพราะสิ่งนี้ขัดแย้งกันชนิดที่เข้ากันไม่ได้เลยกับการทำหน้าที่เพื่อสังคม องค์กรเพื่อสาธารณะจึงต้องเลือกทางใดทางหนึ่ง ระหว่างการแสวงหารายได้เพื่อทำกำไรกับการพัฒนาคุณภาพเพื่อรับใช้สังคม เพราะไม่มีทางที่การกระจายเสียงภาคสาธารณะจะทำได้ทั้งสองอย่างในเวลาเดียวกัน องค์กรกระจายเสียงภาคสาธารณะจึงต้องไม่ถูกสถานการณ์โน้มนำไปสู่การคิดถึงความปลอดภัยทางเศรษฐกิจ ถูกแรงกดดันระยะสั้นจากภาครัฐและภาคเอกชน ผลักไปสู่แนวทางเพื่อการค้า เพราะรายได้ที่มาจากโฆษณา ยิ่งเลวร้ายกว่าเสียอีก เพราะหากระบบเพื่อสาธารณะเริ่มเดินสู่หนทางนี้ ก็มีแต่จะถูกบังคับให้เดินต่อไป จนท้ายที่สุดก็ไม่ต่างจากระบบเพื่อการค้าแต่ประการใด ดังนั้น การที่ พ.ร.บ. ทวีติยาฯ ได้วางกลไกให้สถานีแห่งนี้ปลอดโฆษณา กลุ่มตัวอย่างจึงไม่ตั้งใจที่จะแสดงความเห็นค้านเท่าไร จึงวิเคราะห์ได้ว่า คุณค่าของการปลอดโฆษณา ยังคงเป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีที่ผ่านมา อีกทั้งยังเป็นหลักประกันความอิสระจากทุนที่สังคมคาดหวัง

ทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย นอกจากจะมีเป้าหมายที่ต้องการความเป็นอิสระจากทุนแล้ว อำนาจภาครัฐก็เป็นปัญหาสำคัญที่สถานีต้องการหลีกเลี่ยงให้ได้ ดังนั้น ทีวีสาธารณะจึงพยายามที่จะวางกลไกและหลักเกณฑ์ในการป้องกันการแทรกแซงจากรัฐไว้หลายขั้นตอน ด้วยการจัดวางโครงสร้างองค์กรในรูปแบบองค์กรมหาชน ที่เป็นอิสระด้านการบริหารจัดการที่แยกจากภาครัฐ และวางกลไกให้มีคณะกรรมการหลายระดับ โดยคณะกรรมการชุดแรกคือ คณะกรรมการนโยบาย ที่ใช้วิธีสรรหามาจากตัวแทนทุกภาคส่วน แทนที่จะให้รัฐสภาแต่งตั้ง และคณะกรรมการชุดที่ 2 คือ คณะกรรมการอำนวยการ หรือที่เรียกว่า “บอร์ด” มาจากการสรรหาของคณะกรรมการนโยบายอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งทั้ง 2 คณะนี้จะทำหน้าที่บริหารจัดการองค์กรเหมือนโครงสร้างบริษัททั่วไป แต่ในด้านการบริหารจัดการด้านสื่อ คณะกรรมการบรรณาธิการจะมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการทำหน้าที่โดยอิสระ ทำให้ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำหรือการแทรกแซงของนักการเมืองหรือกลุ่มทุน รวมถึงผู้บริหารองค์กรด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการแยกโครงสร้างการบริหารจัดการกับโครงสร้างด้านวิชาชีพของสื่อออกจากกันอย่างชัดเจน และที่น่าสังเกตก็คือ ประเด็นกฎหมายที่ป้องกันการแทรกแซงด้วยการระบุว่า ถ้ามีนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปแทรกแซงก็จะถือเป็นความผิดอาญา ถือได้ว่าเป็นหลักประกันใหม่ที่ยัง

ไม่เคยเกิดขึ้นในวงการโทรทัศน์ไทย อีกทั้งยังเพิ่มความเข้มแข็งด้วยกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใสจากภาคประชาสังคมด้วยกลไกของสภาผู้ชม

ดังนั้น การแบ่งอำนาจหน้าที่ การกำหนดความรับผิดชอบในการทำงาน การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ และการวางกลไกการบริหารจัดการและการตรวจสอบ จึงเท่ากับเป็นการกำหนดโครงสร้างขององค์กร ที่สามารถช่วยเหลือและสนับสนุนในหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กรดำเนินการไปได้ด้วยดี ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับที่ Edwin B. Flippo (1969) กล่าวว่ากระบวนการในการจัดองค์กรนั้น จะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์ขั้นมูลฐาน 4 ประการ คือ วัตถุประสงค์ (Objective) ความรับผิดชอบ (Responsibility) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability) ทั้งนี้เพราะว่าในทุกองค์กรจะต้องประกอบไปด้วย คน (People) หน้าที่การงาน (Function) และปัจจัยทางกายภาพต่าง ๆ (Physical factor) ขององค์กร

อีกทั้งที่วิสาหธารณะจะต้องดำเนินงานอยู่ท่ามกลางแรงกดดันจากตัวแปรต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานขององค์กร โดยเฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสื่อสารมวลชนที่ Denis McQuail (1994) กล่าวไว้ใน Mass Communication Theory : An Introduction และ McQuail (1998) ยังให้แนวคิดเพิ่มเติมถึงโครงสร้างองค์กร (institutional structures) ว่ามีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งก็จะไปมีผลต่อผลงานที่ออกมาเช่นเดียวกัน โดยเราจะไม่พิจารณาแค่ภายในตัวองค์กรเท่านั้น แต่จะต้องมองไปที่ความสัมพันธ์ขององค์กรต่อกับองค์กรอื่น ๆ และสังคมด้วย เพราะลำพังองค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนไม่สามารถปฏิบัติงานโดยอิสระด้วยตัวเองได้ ดังที่โครงสร้างและนโยบายในผลิตภัณฑ์ของวิสาหธารณะต้องดำเนินตามกรอบกติกาของ พ.ร.บ.องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และต้องทำงานเพื่อประโยชน์ของเจ้าของสถานีโทรทัศน์หรือผู้สนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งในที่นี้ไม่ใช่เจ้าของบริษัท ไม่ใช่สポンเซอร์ราชการ แต่เป็นประชาชน ซึ่งเป็นเจ้าของภาษีที่เป็นแหล่งทุนของสถานีนี้ ดังนั้น วิสาหธารณะจึงต้องผลิตรายการที่ยึดโยงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งถ้าทำผิดวัตถุประสงค์หรือถูกปิดเบือนให้ออกนอกกลุ่มออกทาง ก็จะถูกกดดันจากกลุ่มองค์กรทางสังคมต่าง ๆ ที่รวมตัวกันเรียกร้อง คัดค้าน หรืออย่างเบา ๆ ก็คือ เสนอแนะให้วิสาหธารณะเสนอหรือไม่เสนอเหตุการณ์ใด ๆ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยได้กล่าวถึงประเด็นที่ประชาชนจะต้องรวมพลังใช้อำนาจในการตรวจสอบการทำงานของวิสาหธารณะอย่างเข้มแข็ง เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งตัวแปรเหล่านี้ถือเป็นแรงกดดันทางสังคมและการเมืองที่ McQuail ได้อธิบายไว้

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเห็นข้อน่าสนใจของโครงสร้างการบริหารองค์กร ที่คณะทำงานยก ร่าง พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เน้นว่าสามารถสร้างความ เป็นอิสระจากรัฐได้สูง ตรงจุดที่คณะกรรมการนโยบายที่ผ่านการสรรหา จะได้รับการเสนอชื่อให้ นายกรัฐมนตรีเป็นคนแต่งตั้งโดยไม่ผ่านสภา เพราะขณะที่คณะกรรมการดังกล่าวของ BBC และ NHK รวมถึง PBS ต่างก็ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาทั้งสิ้น ซึ่ง NHK ก็มีปัญหาในด้านความ อิสระทางการเมือง เนื่องจากคณะกรรมการอำนวยการของ NHK ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรั ฐมนตรี โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา จึงยอมรับว่าอาจมีผลต่อทิศทางการนำเสนอรายการ ทางการเมือง เพราะแม้ว่าญี่ปุ่นจะเป็นประเทศประชาธิปไตย แต่ด้วยประเพณีปฏิบัติและค่านิยม ของสังคมมีลักษณะเฉพาะของตนเอง เนื่องจากคนญี่ปุ่นถูกอบรมให้เคารพกฎระเบียบจึงยอมรับ อำนาจของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง

รัฐสภาอังกฤษเองก็มีอำนาจพิเศษ สามารถสั่งการให้ออกอากาศหรือไม่ให้ออกอากาศ รายการใดก็ได้เมื่อมีความจำเป็น การเมืองจึงสามารถแทรกแซงการนำเสนอข่าวและเนื้อหารายการ ได้เช่นเดียวกับ NHK แต่ต่างกันตรงที่แม้รัฐสภาอังกฤษจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาศึกษาถึงความ เหมาะสมอยู่หลายครั้ง แต่คณะกรรมการที่ปรึกษากลับให้คงอำนาจนี้ไว้ เนื่องจากเชื่อในความเป็น ประชาธิปไตยเก่าแก่ของอังกฤษว่า รัฐบาลจะไม่ใช้อำนาจนี้โดยมิชอบ ดังนั้น ในด้านอิทธิพลทาง การเมืองของระบบโทรทัศน์ในประเทศนี้ยังคงสิทธิทางกฎหมายอยู่ แต่ในทางปฏิบัติเรากลับเห็น ภาพสะท้อนภาวะเติบโตของประชาชนและสื่อมวลชน ที่ไม่ปล่อยให้รัฐบาลทำเช่นนั้นโดย ปราศจากการตรวจสอบ ที่ผ่านมา BBC จึงสามารถรักษาชื่อเสียงความเป็นกลางและความ น่าเชื่อถือให้เป็นที่ยอมรับของโลก ความเป็นอิสระจากการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่เป็นปัญหาสำหรับ BBC แต่สำหรับประเทศไทยการแทรกแซงกลายเป็นวิสัยปกติของภาคการเมือง ดังนั้น ผู้ร่าง กฎหมายที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยนี้จึงพยายามชี้ว่า ใน พ.ร.บ. ทวีธาธารณะมีการระบุว่า คณะกรรมการนโยบายจะได้รับการแต่งตั้งโดยไม่ผ่านสภา เพราะเชื่อว่ามาตรการนี้จะทำให้ทวีธาธารณะมีความเป็นอิสระจากการเมืองสูงขึ้น

5.2.2 ทศนะและข้อแนะนำต่อการจัดตั้งทีวีสาธารณะของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ปรากฏการณ์ของความคิดต่าง โดยเฉพาะประเด็นแหล่งทุนของทีวีสาธารณะและการ ผลักดันให้เกิดทีวีสาธารณะที่เร่งรัดเกินไป จนขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นภาพเดิม ๆ ของประเทศไทย ที่

เมื่อไรก็ตาม ที่รัฐบาลต้องการผลักดันโครงการใหม่ ๆ มักจะปราศจากการศึกษาอย่างถ่องแท้ รวมทั้งไม่เห็นความสำคัญที่จะหั่งเสียงหรือทำประชามติกับเสียงส่วนใหญ่ของประเทศ ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร แต่มักจะดำเนินการในลักษณะที่ใช้เสียงอันดังของผู้มีอำนาจป้อนข้อมูลให้เห็นเฉพาะด้านดี และตามมาด้วยการรวบรัดตัดสินใจอย่างผลประโยชน์ของชาติที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และทั้งหมดก็เพื่อขอให้ได้ลงมือก่อนในรัฐบาลที่เป็นเจ้าของความคิด แล้วผลจะเป็นอย่างไรค่อยปล่อยให้อนาคตเป็นตัวตัดสิน ซึ่งผลก็มักจะเผยตัวออกมาในทางติดลบเสียเป็นส่วนใหญ่

ในกรณีของทีวีสารธารณะก็ดูเหมือนว่าจะเข้าข่ายในลักษณะนี้ แต่ต่างกันตรงที่มีเสียงของภาคประชาชนส่วนหนึ่งสนับสนุน เพราะมองว่าโอกาสทองได้กลับมาอยู่ในมือของประชาชน ในการสร้างทางเลือกใหม่ให้กับลูกหลานไม่ให้จมปลักอยู่กับความรู้สึกระงับของสื่อพาณิชย์ และเชื่อว่าทีวีสารธารณะจะให้ประโยชน์กับสังคมได้มากกว่าเสียประโยชน์ อีกทั้งโครงการนี้ยังไม่เห็นวาระแอบแฝงในเรื่องผลประโยชน์ของรัฐบาล หรือการหาช่องทางคอร์รัปชันในทางใดทางหนึ่ง จึงทำให้ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า ความคิดเห็นที่อยู่บนความแตกต่างของฝ่ายที่รับและไม่รับทีวีสารธารณะ ต่างหยิบประสบการณ์เดิมที่มีต่อปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่ผ่านมาในสังคม มาแปลงเป็นความคิดที่สนับสนุนหรือคัดค้าน ซึ่งถ้ามองในแง่ดี ถือว่าการมองต่างมุมเป็นกระบวนการพัฒนาระบบความคิดที่ประเทศใด ๆ ควรต้องสนับสนุนให้เกิดขึ้นกับประชาชนของตน เพราะประชาธิปไตยต้องการให้สังคมเรียนรู้ถึงความขัดแย้งและยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าการมองต่างมุมยังจำกัดอยู่ในวงแคบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับรู้ในประเด็นถกเถียงเพื่อชั่งน้ำหนักถึงสิ่งที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังสับสนอยู่มากกับความเข้าใจต่าง ๆ เช่น หลายคนเข้าใจผิดคิดว่าทีวีสารธารณะไม่ต้องแข่งขัน เพราะมีแหล่งทุนป้อนให้อยู่แล้ว หรือคิดว่าทีวีสารธารณะจะเผยแพร่เพียงแค่รายการที่เป็นข่าวและสาระเท่านั้น จึงกลัวจะเป็นช่องที่น่าเบื่อ และกลายเป็นช่อง 11/1 ที่ไม่มีผู้คนสนใจเปิดดู ประเด็นต่อมา คือ ทีวีสารธารณะต้องผลิตโดยกลุ่มเอ็นจีโอเท่านั้น หรือคำถามที่ว่า หากไม่ใช่ระบบธุรกิจเชิงพาณิชย์ที่มีผลกำไรหรือผลตอบแทนเป็นแรงขับเคลื่อนแล้ว ทีวีสารธารณะจะดึงดูดผู้ผลิตรายการที่มีคุณภาพ ทีมงานที่มีฝีมือเข้ามาสร้างสรรค์เนื้อหาให้หลากหลาย น่าสนใจ และดึงดูดผู้ชมในวงกว้างได้มากน้อยเพียงใด ฯลฯ ผู้วิจัยมองว่า ความเข้าใจต่อทีวีสารธารณะน่าจะเกิดจากประสบการณ์เดิม ๆ เกิดจากความวิตกกังวล เกิดจากความไม่เชื่อมั่นอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่สุดท้ายก็กลับมาที่ข้อควรกังวลที่น่าห่วงยิ่งไปกว่านั้นก็คือ แม้กระทั่งเรื่องง่ายที่สุดที่ควรจะมี เช่น ทีวีสารธารณะคืออะไร และประชาชนจะได้ประโยชน์

อะไรจากทิวีสารณะ ประชาชนก็ยังรับรู้ น้อยมาก ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นภาพสะท้อนถึงปัญหาการไร้สมรรถภาพของกลไกการให้การศึกษาแก่คนในชาติ ดังที่ผลการวิจัยต่างสะท้อนและห่วงใยตรงกันในประเด็นการรับรู้ของประชาชน เพราะฉะนั้นในเมื่อประเทศไทยมีกฎหมายที่ระบุแหล่งทุนแล้ว มีทิวีสารณะที่จะต้องเดินหน้าแล้ว ประเด็นการสร้างความรู้ความเข้าใจต่างหากที่รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องควรเร่งจัดกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจโดยเร่งด่วน แม้ว่ากระบวนการนี้จะต้องใช้เวลาอันยาวนานก็ตามที ดังนั้น หัวใจสำคัญที่จะช่วยให้ทิวีสารณะประสบความสำเร็จ อยู่ที่การสร้างองค์ความรู้ให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจจนเกิดการยอมรับอันจะนำมาสู่การสนับสนุนและการปกป้องในที่สุด

จากทิวีเคราะห์ด้านความเห็นต่าง กลับมาสู่การวิเคราะห์ด้านความเห็นพ้อง ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านทิวีสารณะ ต่างมีจุดร่วมกันตรงที่เห็นด้วยกับหลักการและแนวคิดของทิวีสารณะ เนื่องจากสังคมไทยต้องทนรับสภาพที่เกิดจากผลพวงของทิวีพาณิชย์มายาวนาน ด้วยเหตุผลที่ทิวีเกือบทุกช่องมองประชาชนเป็นผู้บริโภค จึงผลิตเนื้อหาที่ตอบสนองในเชิงพาณิชย์ซึ่งก็คือรายการที่เน้นความบันเทิงแต่ทุนน้อยเพื่อหวังผลกำไรสูงสุด จึงส่งผลต่อเนื้อหาให้ทิวีพาณิชย์ไม่สนใจผลิตรายการสำหรับกลุ่มที่ไม่มีกำลังซื้อ เช่น เด็ก คนชรา คนพิการ ทำให้คนทุกกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงสื่อได้อย่างเท่าเทียมกัน และคนไทยโดยรวมไม่เคยรับรู้ถึงรสนิยมของรายการแนวอื่น ๆ อีกทั้งไม่รู้เท่าทันว่า รายการที่ยัดเยียดให้อยู่ตลอดเวลา ล้วนไม่ได้พัฒนาความคิด ไม่ได้สร้างความตื่นตัวต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อเพิ่มสติปัญญาให้กับคนในชาติ แม้จะมีเสียงท้วงติงว่าเป็นการมองโลกในแง่ร้ายเกินไปหรือเปล่า เพราะรายการดี ๆ ก็มีให้เห็นอยู่ จึงถามกลับว่า แล้วรายการที่ดีมีมากพอที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับสังคมแล้วหรือ เพราะเสียงวิจารณ์ที่ผ่านมามาตลอดทศวรรษยังไม่เคยลดน้อยลงแต่อย่างใด

เพราะฉะนั้นโดยหลักการแล้ว ทิวีสารณะจึงเป็นทางออกที่จะมาช่วยคลี่คลายเหล่านี้ เนื่องจากทิวีสารณะมีวิถีคิดและวิถีปฏิบัติที่แตกต่างจากทิวีพาณิชย์ ดังแนวคิดของ British Peacock Report (1986) ที่อธิบายว่า สื่อสาธารณะ คือ “ความพยายามเปลี่ยนแปลงให้นโยบายสาธารณะเป็นตัวกำหนดรูปแบบรายการแทนที่จะเป็นกฎเกณฑ์ทางการค้า” ซึ่งไม่แตกต่างจาก Cave and Brown (1990) และ Brown (1996) ที่มองว่า การกระจายเสียงควรจะมีวัตถุประสงค์ที่มากกว่าการให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมและผู้ฟัง และมีได้แสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ผู้ผลิตเช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์ ดังนั้น การที่ทิวีสารณะไม่ต้องพะวงถึงผลกำไร จึงทำให้การดำเนินงานมีบุคลิกที่เน้นในด้านปรัชญาการจัดผังรายการ ซึ่งปรัชญา ก็คือ การเลือกรายการซึ่งตรงกันข้ามกับการ

แพร่ภาพออกอากาศเชิงพาณิชย์ ตัวอย่างเช่น เป็นรายการเพื่อชนกลุ่มน้อย รายการเพื่อการศึกษาของเด็ก และสารคดี

Atkinson and Raboy (1997) ยังได้ชี้ให้เห็นถึงปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ใน 3 ด้าน โดยกล่าวว่าสื่อสาธารณะมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชากรของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างและส่งเสริมวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ โดยเป็นเสมือน “พื้นที่สาธารณะ” ของประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่สื่อเชิงพาณิชย์มีเป้าหมายทางการค้าและมีรายได้หลักมาจากค่าโฆษณา ผู้ชมรายการจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าต่าง ๆ สื่อเชิงพาณิชย์จึงเปรียบเสมือนเป็นตลาดที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน กล่าวได้ว่า ความแตกต่างที่ชัดเจนของสื่อเพื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์อยู่ที่จุดมุ่งหมายในการดำเนินงานว่าจะมีเป้าหมายเพื่อการค้าหรือมุ่งเพื่อสร้างคุณภาพให้กับสังคม ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวก็จะส่งผลต่อนโยบายและเนื้อหาต่าง ๆ ที่นำเสนอต่อสังคม

ทุกแนวคิดในเรื่องสื่อสาธารณะ ล้วนสามารถนำมาอธิบายผลการวิจัยถึงความจำเป็นในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยได้อย่างเด่นชัด ดังที่ วิกา อุตมพันธ์ (2544 : 238) ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของสื่อสาธารณะในแง่ของสิทธิของประชาชน โดยกล่าวว่าหากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิที่สำคัญสองประการของพลเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีภาพเต็มที่ ย่อมจะไม่ได้รับหลักประกัน เพราะผู้รับสารไม่มีโอกาสได้รู้จักรสนิยมของรายการในแนวอื่น และไม่มีโอกาสได้รับการยกระดับรสนิยมด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกว่านี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและไม่รู้จัก ขณะเดียวกันผู้ผลิตเองก็จะไม่มีวันรู้ว่า ตลาดต้องการสิ่งที่พวกเขาไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้ พลังขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรครายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

ดังนั้น ผลการวิจัยจึงแสดงถึงความต้องการเห็นรายการที่มีคุณภาพ ซึ่งหมายถึงรายการรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดจากความคิดสร้างสรรค์ที่หลุดจากแนวคิดเดิม ๆ โดยมีสาระเป็นหัวใจของรายการ และที่สำคัญคือ ความมีสาระต้องไม่น่าเบื่อ ดังที่กลุ่มตัวอย่างหลายท่านได้พยายามแนะนำให้ทีวีสาธารณะช่องใหม่ ต้องเอาชนะความเชื่อของคนที่มีมุมมองไปตามประสบการณ์ที่เคยชิน อีกทั้งรายการที่ปรากฏในทีวีสาธารณะสามารถมีรายการบันเทิงเชิงสาระได้ จะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทุกคนยก BBC และ NHK เป็นตัวอย่างที่ดีของรายการสาระที่มีกลวิธีอันแยบยลที่ชวนให้คนติดตามจนจบ โดยเฉพาะรายการต่าง ๆ ที่นำเสนอไม่จำเป็นที่จะต้องมีเนื้อหา “เอาใจตลาด”

เพื่อหวัง Rating แต่สามารถผลิตรายการที่มีคุณค่าเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้ชมในฐานะ “พลเมือง” หรือ “ประชากร” แต่ผลการวิจัยชิ้นนี้กลับให้ความสำคัญกับการวัด Rating เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างต้องการให้ทีวีสาธารณะแห่งแรกนี้ ได้รับการยอมรับด้วยการมีจำนวนผู้ชมที่มากพอ เพราะเมื่อไรที่ประชาชนให้การสนับสนุน หลังจากที่เห็นประโยชน์ของทีวีช่องนี้ในการพัฒนาชาติ พัฒนาครอบครัวและสังคม ย่อมจะเป็นหลักประกันถึงความยั่งยืนต่อไปในอนาคต ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า ผลการวิจัยที่แสดงความหวังถึงจำนวนผู้ชม อาจเป็นเพราะบริบทของไทยมีระบอบที่ขึ้นชอบความบันเทิง และมีค่านิยมที่ยังไม่เห็นคุณค่าของรายการสาระ ไม่ใคร่ชวนขวายใฝ่หาความรู้ จึงอาจส่งผลให้ทีวีสาธารณะช่องใหม่ไม่คิดอยู่ในความนิยมเท่าที่ควร ดังนั้น ผลการวิจัยจึงเสนอแนะให้ผลิตรายการที่มีคุณภาพสูง เพื่อมุ่งเพิ่มจำนวนผู้ชมเป็นหลัก ซึ่งต่างจากแนวคิดการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะของ Atkinson, D. and Raboy, M.(1997) ที่กล่าวถึง หนึ่งในองค์ประกอบของสื่อสาธารณะว่า จะเป็นการมุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม

เพราะฉะนั้น เมื่อผลการวิจัยเสนอแนะให้ทีวีสาธารณะแห่งใหม่มุ่งเพิ่มจำนวนผู้ชม จึงเท่ากับบ่งชี้ครั้งนี้ก็ย่อมจะต้องเกี่ยวข้องกับคู่แข่งกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การปฏิบัติที่จะต้องผลิตสิ่งที่ดีตรงกับความสนใจของผู้ชม เพื่อแข่งขันกลุ่มมวลชนมาจากคู่แข่งให้ได้สูงสุด เท่ากับแนวทางนี้ จะทำให้ปัจจัยภายนอกเข้ามามีผลกระทบต่อองค์กรสื่อ ขณะเดียวกันปัจจัยภายในด้านความสามารถทางวิชาชีพ ก็ปรากฏในผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างแยกไม่ออกกับการผลิตรายการที่มีคุณภาพ เพราะหมายถึงว่า ผู้ที่ทำหน้าที่ผลิตเนื้อหาขององค์กรจะต้องเป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ ในการคัดเลือกเนื้อหาสาระ ซึ่งต้องอาศัยความเป็นมืออาชีพจึงจะได้งานที่มีคุณภาพ รวมถึงการมีอุดมการณ์ในด้านวิชาชีพ เพื่อส่งเสริมให้องค์กรที่เชื่อว่าเป็นทีวีสาธารณะสามารถบรรลุเป้าหมายได้เร็วยิ่งขึ้น ดังนั้น ผลการวิจัยนี้จึงสามารถอธิบายได้ตามแนวคิดของ Gerbner (1969) ที่กล่าวว่า ผู้ส่งสารจะทำงานภายใต้ภาวะความกดดันจากบรรดาสื่อมวลชนหลากหลายซึ่งมีอำนาจสูง เช่น ลูกค้า (ผู้สนับสนุนรายการ) คู่แข่งขัน(สื่ออื่น ๆ) ผู้มีอำนาจ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมือง - นักกฎหมาย) ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพ รวมไปถึงอำนาจการเลือกเปิดรับข่าวสารของ “ผู้ชม”

แต่ปัญหาของเราขณะนี้ ก็คือ ประเทศไทยยังขาดบุคลากรที่มีทักษะในการผลิตรายการสาระที่มีความเชี่ยวชาญ จนเพียงพอที่จะทำให้ผู้ชมติดตามชมรายการเชิงสาระได้อย่างไม่เบื่อหน่ายที่ผ่านมาการผลิตรายการเชิงสาระที่น่าติดตามจึงมีไม่มาก อีกทั้งจากประสบการณ์เดิมที่ผู้ชมมองว่ารายการของ สทท.11 น่าเบื่อ จึงอาจเหมารวมว่าสถานีแห่งนี้คงต้องน่าเบื่อเช่นกัน จึงเป็นความ

ท้าทายที่ทิวสาธารณะแห่งใหม่จะต้องพิสูจน์ตัวเอง โดยเริ่มจากการหาแนวทางลดปัญหาของการออกอากาศรายการในระยะแรกที่ส่วนใหญ่สถานีตั้งใหม่มักจะขาดแคลนรายการ โดยอาจคัดเลือกรายการที่ออกอากาศอยู่เดิมที่ผ่านการพิจารณาแล้วเห็นว่า มีสารประโยชน์สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของสถานีมาออกอากาศต่อเนื่อง ร่วมด้วยการนำเข้รายการจากต่างประเทศซึ่งจะเป็นตัวช่วยในช่วงแรก และให้โอกาสผู้ผลิตรายการอิสระรายย่อยเข้ามาประมูลทำรายการ โดยผลการวิจัยจะสนับสนุนประเด็นหลังนี้มาก เพราะที่ผ่านมามาประเทศไทยประสบกับปัญหาที่ผู้ผลิตรายการอิสระถูกละเลยหรือปิดกั้นมานานนับสิบ ๆ ปี แม้จะสร้างสรรค์รายการที่มีคุณภาพและมีสาระมาเสนอขายกับสถานี แต่เมื่อไม่ใช่รายการบันเทิงที่ขายโฆษณาได้ง่าย มีหรือที่สถานีจะรับซื้อมาเป็นหนทางขาดทุน ผู้ผลิตอิสระจึงมีอันต้องทยอยปิดตัวลง ซึ่งตรงข้ามกับบริษัทยักษ์ใหญ่ที่แทบจะเหมาช่วงเวลาออกอากาศของสถานีไปเกือบทั้งหมด ดังนั้น เมื่อทิวสาธารณะหลุดพ้นจากการพึ่งพารายได้จากโฆษณาตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ทิวสาธารณะ จึงทำให้คำแนะนำของกลุ่มตัวอย่างตรงกันในแง่ของการจ้างผู้ผลิตรายย่อย ผู้ผลิตมือใหม่ รวมถึงผู้ผลิตรายการในท้องถิ่นมาร่วมทำงานกับทิวสาธารณะ เพราะสถานีจะได้ทั้งผู้ผลิตรายการคุณภาพที่มีอิสระทางความคิด ซึ่งนำมาสู่รายการที่มีการสร้างสรรค์แนวใหม่ ๆ หลากหลายรูปแบบ และเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนในลักษณะของการเป็นผู้ผลิตรายการด้วย

นอกจากการมีรายการคุณภาพ ผลการวิจัยยังปรากฏในเรื่องของความต้องการทิวสาธารณะที่มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติ นำเสนอข้อเท็จจริงและให้พื้นที่ทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียม ยืนยันความเป็นอิสระด้วยการไม่อยู่ใต้อาณัติใคร และประชาชนมีสิทธิในการรับรู้และเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากที่ผ่านมามาคนไทยไม่เคยได้สัมผัสกับคุณสมบัติเหล่านี้ เพราะนักการเมืองบ้านเราสามารถบงการให้สังคมหันซ้ายหันขวาโดยผ่านฝีมือของสื่อมวลชนโดยตลอด เห็นได้จากเวลาที่ภาครัฐจะดำเนินโครงการใด ๆ ที่ต้องใช้การตัดสินใจ ประชาชนจะถูกกีดกันไม่ให้รับรู้ข้อมูลทั้งหมด แต่จะป้อนเฉพาะข้อมูลที่เลือกแล้ว ทำให้ประชาชนได้ข้อมูลเพียงด้านเดียวเสมอ และรัฐบาลยังถนัดในการใช้กลไกอำนาจรัฐ สั่งห้าม หรือสั่งปลดรายการ ซึ่งกลายเป็นเหตุการณ์ปกติเมื่อต้องการปิดหูปิดตาประชาชน ดังนั้น แนวคิดของ Atkinson, D. and Raboy, M.(1997) จึงสามารถอธิบายเหตุผลของความต้องการคุณลักษณะนั้นๆ ได้ว่า ระบบกระจายเสียงมีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรมจึงเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า หากประชาชนในประเทศใดได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว รัฐบาลของประเทศนั้นย่อมไม่สามารถควบคุมระบบสื่อสารเพื่อใช้ในทางมิชอบได้ และอุบลรัตน์ ศิริยุสศักดิ์ (2539) ยังให้ความเห็นถึงการที่โทรทัศน์เป็นสื่อที่มีหน้าที่ตอบสนองสิทธิที่จะรู้ (Right to know) ซึ่งเป็นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนบนสังคมโลก อีกทั้ง

ผล การวิจัยยังได้รับแรงสนับสนุนจากแนวคิดของ Murdock, G. (1997) ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อสาธารณะในด้านการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเห็นว่าสื่อสาธารณะจะต้องมีบทบาทสำคัญ 4 ประการ คือ

1. เป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล
2. ทุกคนสามารถเข้าถึงพื้นที่นี้ได้ โดยไม่เสียค่าบริการ
3. เป็นเวทีสำหรับกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้
4. ผู้ชมสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะในฐานะ “ประชากร” มิใช่ “ผู้บริโภค”

ดังนั้น เมื่อได้ชื่อว่า “ทีวีสาธารณะ” ที่ต้องเปิดพื้นที่ให้กับคนทุกกลุ่ม เช่นเดียวกันเมื่อเปิดช่องทางแสดงฝีมือให้กับผู้ผลิตรายย่อย ก็ต้องให้โอกาสบริษัทรายใหญ่หรือผู้ผลิตรายการบันเทิงมาร่วมเวทีนี้ด้วย เพื่อร่วมกันสร้างสรรค์รายการดี ๆ ตอบแทนสังคม เพราะปัจจุบันมีหลายบริษัทที่พิสูจน์ฝีมือทั้งด้านรายการบันเทิงและรายการสาระคุณภาพสูง จึงอย่าปิดกั้นเพียงเพราะเห็นว่าเป็นบริษัทใหญ่ อีกทั้งมีกลุ่มตัวอย่างบางท่านที่มองว่ารายการที่ดีมีแทรกอยู่ในทุกช่อง เพราะฉะนั้นทีวีที่ไม่ใช่สาธารณะก็สามารถทำรายการที่มีคุณภาพได้ ซึ่งถ้านำแนวคิดนี้มาพัฒนาในเชิงนโยบายก็น่าจะสร้างคุณูปการให้กับสังคมไทย ได้มากกว่าการหวังให้ทีวีสาธารณะเพียงช่องเดียวมาเปลี่ยนรสนิยม เปลี่ยนค่านิยมคนไทย เพราะอย่างไรที่ทีวีเชิงพาณิชย์อีก 4 ช่อง ก็นำเสนอรายการที่สามารถสร้างกระแสสังคมได้มากกว่า ดังนั้น หลักคิดของความต้องการให้สังคม มีรายการโทรทัศน์คุณภาพดี จึงควรกระจายให้ทั่วในรายการทีวีเชิงพาณิชย์ โดยรัฐซึ่งมีอำนาจในการบริหารจัดการควรกำหนดให้ทีวีพาณิชย์ทุกช่อง มีสัดส่วนรายการสาระเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่แน่นอน เหมือนที่พยายามจะกำหนดสัดส่วนการนำเสนอรายการเด็กและครอบครัวที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้

สำหรับปัญหาความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ เป็นที่ทราบกันว่า เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศพัฒนาและผ่านการมีทีวีสาธารณะมาช้านานแล้ว ซึ่งปัญหาที่แก้ไม่ตกขณะนี้อยู่ที่ความโน้มเอียงของสื่อภาคบริการสาธารณะที่มีทิศทางมุ่งไปสู่แนวทางของสื่อภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งทั้ง 2 แนวทางต่างก็มีจุดอ่อน และขณะที่มีการแข่งขันสูงอยู่แล้ว ในอนาคตยังจะมีเรื่องของระบบดิจิทัลที่สามารถแตกสื่อแยกย่อยเพิ่มคู่แข่งขึ้นอีกหลายเท่าตัว ซึ่งประเด็นเหล่านี้ถูกตั้งเป็นคำถามสำหรับทีวีสาธารณะที่เริ่มตั้งไข่แห่งนี้ แต่เมื่อปัญหาเหล่านี้ยังไม่เกิด ผู้วิจัยจึงขอนำแนวคิดของ

McChesney (1999 : 251) มาฝากเป็นข้อเสนอแนะว่า หนทางเดียวที่จะให้สื่อภาคสาธารณะอยู่รอดได้ในระยะสั้นและระยะปานกลาง ผู้ประกอบการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะทั่วโลก โดยเฉพาะระบบที่มีความแข็งแกร่งเป็นหลักได้จะต้องช่วยเหลือกัน ยอมรับสถานะของระบบสื่อเพื่อการค้าอย่างที่เป็นอยู่ จากนั้นจึงวางตำแหน่งของตัวเองให้อยู่ในมุมที่ปลอดภัยแต่สามารถเจริญเติบโตได้ ด้วยการนำเสนอรายการที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไป เพื่อเป็นทางเลือกที่น่าสนใจให้กับประชาชน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 เมื่อทีวีสาธารณะเป็นสิ่งใหม่ของสังคม ความรู้จึงเป็นขั้นตอนแรกที่ต้องเร่งดำเนินการสร้างองค์ความรู้ด้านทีวีสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยใช้วิธีการตลาดเพื่อสังคม (Social Marketing) ให้คนเข้าใจและเห็นถึงประโยชน์ของทีวีสาธารณะ เพราะเมื่อประชาชนเห็นประโยชน์ ประชาชนก็จะสนับสนุนเต็มที่ นอกจากนี้ยังต้องปรับค่านิยมคนไทยเรื่องการชวนขายหาความรู้ใส่ตัว ทั้งหมดนี้จึงต้องเป็นความพยายามของภาครัฐ และหน่วยงานทุกหน่วยงานที่ต้องร่วมกันให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และมีช่องทางให้ความรู้จากหลายแหล่ง เช่น ผ่านครูผ่านเด็ก

5.3.2 เพื่อให้ทีวีช่องใหม่มีความมั่นคงถาวร วิธีการสำคัญก็คือ สถานีแห่งนี้จะต้องประสานและทำงานเชื่อมโยงกับสังคม เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำกับดูแลในเชิงเนื้อหา เชิงการทำงาน ฯลฯ เพราะการมีภาคสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมมาก ๆ จะทำให้เกิดความปลอดภัยสูงจากการถูกแทรกแซงหรือพยายามล้มล้าง

5.3.3 ต้องให้ความสำคัญต่อการเปิดช่องทางให้ประชาชน ได้สะท้อนความคิดเห็นจากหลากหลายช่องทาง เช่น การจัดเวทีสาธารณะทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค, การสำรวจความคิดเห็น, เว็ปไซค์, สายด่วน, ตู้ ป.ณ. ฯลฯ เพื่อนำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ความต้องการต่าง ๆ มาวางแผนการทำงาน ปรับปรุงการทำงานในทุก ๆ ด้าน และต้องปฏิบัติงานให้เป็นระบบครบวงจร ตั้งแต่วางแผน ผลิต ประเมิน ปรับปรุงในลักษณะเช่นนี้อยู่ตลอดเวลา รวมทั้งจะต้องจ้างหน่วยงานภายนอกมาประเมินผลการออกอากาศและความพึงพอใจเป็นระยะ ๆ และต่อไปถ้าประชาชนรู้สึกว่าการมีเสียงของเขามีความสำคัญ การมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะมีมากขึ้นตามมา ซึ่งจะเป็นพื้นฐานของความรู้สึกเป็นเจ้าของทีวีสาธารณะแห่งนี้ในอนาคต

5.3.4 เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายการอิสระรายย่อย ผู้ผลิตหน้าใหม่ และผู้ผลิตในท้องถิ่น มีโอกาสเข้ามาประมุขรายการอย่างกว้างขวาง เพื่อเพิ่มคุณภาพและความหลากหลายให้กับรายการ อีกทั้งยังถือเป็นการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

5.3.5 จัดทำคู่มือการทำงาน หรือ Editorial Policy ในลักษณะเดียวกับ BBC เพื่อเป็นนโยบายด้านการบริหารจัดการรายการ แสดงเกณฑ์มาตรฐาน ค่านิยม และกฎกติกาในการทำงานของพนักงาน เพื่อให้เป็นการทำงานที่มุ่งไปในเส้นทางเดียวกัน

5.3.6 ดำเนินการศึกษาเปรียบเทียบหรือเทียบเคียงกับทีวีสาธารณะในต่างประเทศที่อยู่ในข่ายใกล้เคียงกัน และประเทศที่เราต้องการพัฒนาไปให้ถึง เช่น BBC และ NHK เพื่อนำวิธีปฏิบัติที่ดีมาใช้กับทีวีสาธารณะของไทย ดังที่ NHK มีหน่วยงานที่จัดฝึกอบรมให้กับบุคลากรที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กร รวมทั้งการส่งเสริมรายการด้วยการจัดให้มีเวทีประกวดรายการโทรทัศน์ระดับสากล เช่น การประกวดรางวัล Japan Prize

5.3.7 สถาบันการศึกษาที่เปิดสอนในสาขาวารสารศาสตร์ สื่อสารมวลชน นิเทศศาสตร์ ควรมีบทบาทสำคัญในการเตรียมความพร้อมให้กับนักศึกษาก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการทางวิชาชีพ โดยเฉพาะด้านมาตรฐานจริยธรรม จรรยาบรรณ อุดมการณ์เพื่อสาธารณะ เพื่อสร้างจิตสำนึกให้กับผู้ผลิตรายการรุ่นใหม่ ให้มุ่งที่จะออกแบบรายการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะทีวีสาธารณะต้องการบุคลากรที่มีคุณภาพสูงมาก

5.4 ข้อจำกัด

5.4.1 เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการวิจัยถึงปรากฏการณ์ที่มีความเคลื่อนไหวตลอดเวลา จึงทำให้เกิดข้อจำกัดในเรื่องของความทันสมัยของข้อมูล ที่เห็นได้ชัด คือ ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างเมื่อเริ่มงานวิจัย ผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มตัวอย่างที่เป็นคณะทำงานยกเว้น พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย มาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักถึงกลไกต่าง ๆ ตามที่ถูกกำหนดไว้ใน พ.ร.บ. เพื่อตอบปัญหางานวิจัย “มาตรการสำคัญในการจัดตั้งทีวีสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย” แต่เนื่องด้วยในขณะที่สัมภาษณ์ พ.ร.บ. นี้เป็นเพียงร่างแรกของกฎหมายที่ต้องผ่านการพิจารณาอีกหลายวาระกว่าจะมีผลบังคับใช้ จึงทำให้ผลการวิจัยที่ได้ไม่ทันสมัยเท่าที่ควร

5.4.2 งานวิจัยชิ้นนี้ จะเห็นความชัดเจนของการแสดงความคิดเห็นที่มีการใช้อัตวิสัยสูงมาก เพราะเป็นทัศนะที่เกิดจากการวิจารณ์ การให้เหตุผลเพื่อสนับสนุนความคิด จึงมีการกล่าวพาดพิง กล่าวแก้ทางกันผ่านการสัมภาษณ์ และความตื้นลึกของคำตอบขึ้นอยู่กับการสร้างบรรยากาศของผู้วิจัยและความพอใจของผู้ให้ทัศนะ เพราะหัวข้อที่ผู้วิจัยศึกษา เป็นปรากฏการณ์ที่สร้างผลกระทบต่ออย่างสูงต่อบุคคล สังคม และประเทศชาติ และเป็นปรากฏการณ์ที่อยู่บนฐานความคิดที่แตกต่าง ทำให้ผู้วิจัยต้องใช้ความตั้งใจและความระมัดระวังอย่างสูงในระหว่างการสัมภาษณ์

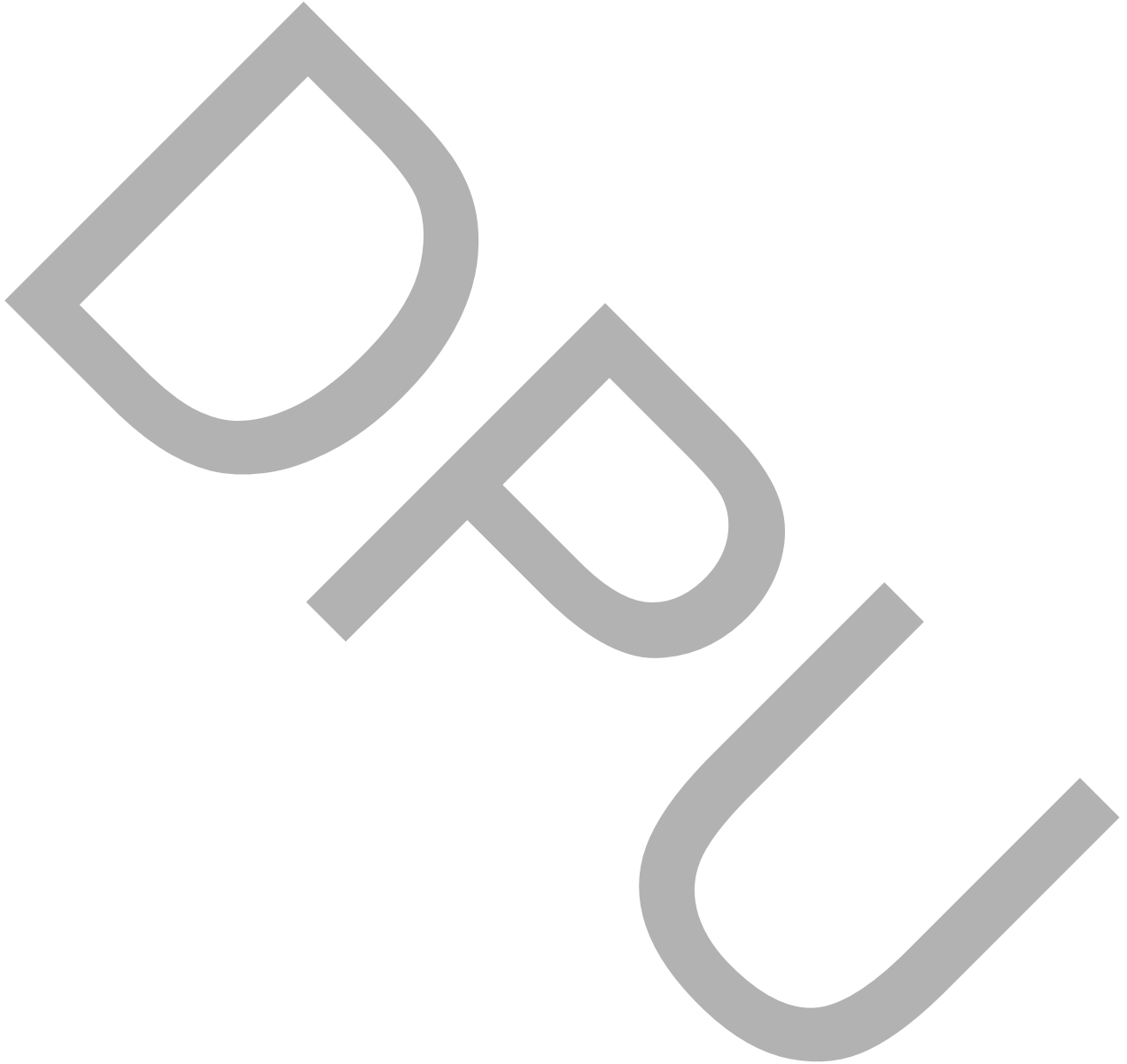
5.5 แนวทางการศึกษาต่อในอนาคต

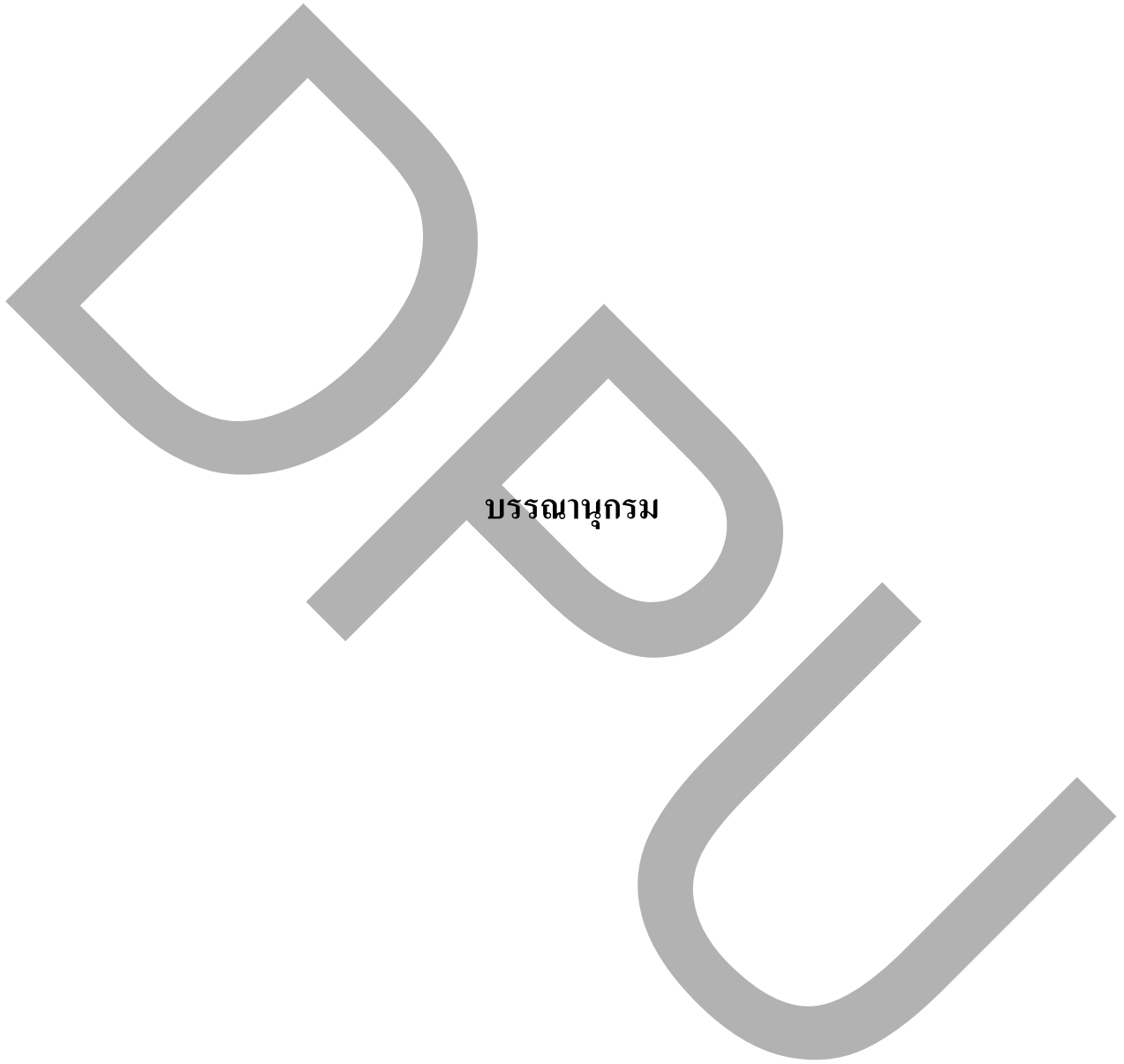
5.5.1 การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาดังองค์การด้านสื่อสารมวลชน โดยใช้ทฤษฎีทางด้านสื่อสารมวลชนในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล แต่ในความเป็นจริงปรากฏการณ์การเกิดขึ้นของทีวีสาธารณะครั้งนี้เกี่ยวข้องกับอีกหลายมิติ โดยเฉพาะมิติทางการเมืองและมิติเศรษฐกิจ ซึ่งถ้าหากสามารถทำงานวิจัยที่วิเคราะห์เจาะลึกไปในสาขาวิชาการทั้ง 2 ด้านนี้เพิ่มเติม จะยิ่งทำให้ผู้ที่สนใจศึกษาในเรื่องนี้สามารถเข้าใจถึงปรากฏการณ์การก่อตั้งทีวีสาธารณะได้ครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งจะเป็ประโยชน์อย่างสูงยิ่งต่อวงการการศึกษาของประเทศไทย

5.5.2 ควรมีการศึกษาในหัวข้อที่มีความเกี่ยวข้องกับทีวีสาธารณะต่อออกจากงานวิจัยนี้ เช่น ทำวิจัยคุณภาพที่เจาะลึกถึงรูปแบบการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ของทีวีสาธารณะ รูปแบบเนื้อหาสาระที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การกำหนดมาตรฐานรายการคุณภาพ หรือทำการวิจัยเชิงปริมาณถึงความคาดหวัง ความพึงประสงค์ และการใช้ประโยชน์จากทีวีสาธารณะของประชาชน ซึ่งผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนทิศทางทีวีสาธารณะ หรือโทรทัศน์ของรัฐที่จะต้องปรับตัวเข้าสู่การปฏิรูปสื่อในอนาคต

5.5.3 ควรมีการศึกษาถึงนโยบาย หรือแนวโน้มการปฏิรูปสื่อของภาครัฐในทศวรรษหน้า ภายหลังจากที่ประเทศไทยเกิดทีวีสาธารณะขึ้นแล้ว 1 ช่อง หรือศึกษาถึงการปรับตัวของสถานีโทรทัศน์ของรัฐตาม พ.ร.บ.การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 รวมทั้งศึกษาถึงผลกระทบจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะผลกระทบจาก

โทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่มีต่อทีวีสาธารณะในอนาคต เพื่อสร้างความพร้อมหรือเตรียมการ
สำหรับรองรับปรากฏการณ์อื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในสังคม





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร. (2547). **สื่อสาธารณะ : แนวคิด ประสบการณ์ และความเป็นไปได้ในประเทศไทย** (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.ค

ทรงยศ บัวเดือน. (2546). **การปฏิรูปสื่อวิทยุโทรทัศน์ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 40**. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

นวลน้อย ตีร์รัตน์ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ. (บรรณาธิการ). **เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมือง ผูกขาด**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (24 สิงหาคม 2537). **ทฤษฎีสื่อสารมวลชน : เศรษฐศาสตร์การเมืองแนว มาร์กซิสต์** เอกสารประกอบการบรรยาย ณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย

ระวีวรรณ ประกอบผล. (2525). **สื่อมวลชนในประเทศโลกที่สาม**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิภา อุดมฉันท. (2541). **สื่อมวลชนในญี่ปุ่น**. กรุงเทพฯ : ที.พี.พรีนซ์ จำกัด.

_____. (2544). **ปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม: หลักคิดและบทเรียนจากนานาประเทศ**. กรุงเทพฯ: ไอคอน พรีนติ้ง.

_____. (2545) **ข่าวหละโทรทัศน์อเมริกา**. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.

ศิริชัย สิริกายะ และกาญจนา แก้วเทพ. (2534). **ทฤษฎีการสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุรัตน์ เมธิกุล. (2545). **การปฏิรูปสื่อในยุคสังคมไร้พรมแดน**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุบลรัตน์ ศิริชูศักดิ์, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, วิษณุ วรรณุญ และ मुखเมธิน กลั่นนุรักษ์. (2539). **บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อสารมวลชนข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

_____. (บรรณาธิการ). (2541). **จับจ้องมองสื่อ: ทศวรรษวิพากษ์ก้าวใหม่ในแขวงกตของสื่อสารมวลชนไทย**, กรุงเทพฯ: โครงการสื่อสันติภาพ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. (2542). **ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ**, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. (2545). **สื่อมวลชนในยุคปฏิรูป**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

บทความ

กรมประชาสัมพันธ์. (2526). **ครบรอบ 50 ปี**. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์.

_____. (2528). **ครบรอบ 52 ปี**. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์.

_____. (2530). **ครบรอบ 54 ปี**. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์.

_____. (2550). **รวบรวมข้อพิพาทระหว่าง สปน. กับไอทีวี**. กรมประชาสัมพันธ์.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2546). การจัดโครงสร้างองค์กรรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ : หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

แนวทางการพัฒนาและเอกสารประกอบการดำเนินงาน สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ในฐานะหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ. (2548). สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย.

พรทิพย์ อุทกภาชนัน.(2544). “บทบาทของรัฐต่อการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ ในการปฏิรูปการจัดการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 40.” ใน วิชาอุดมฉันท (บรรณาธิการ). *ยกเครื่องสื่อไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์.

สายทิพย์ สุกดีพันธ์.(2531, พ.ศ.-ศ.ค.). “ปฏิบัติการสื่อสารมวลชนกับการสร้างความชอบธรรมแห่งรัฐ”, รัฐศาสตร์สาร.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และธนวิทย์ สุทธรัตนกุล. อ้างถึงใน ศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร(2548).

“สื่อกับประชาธิปไตย : บทเรียนจากกรณีของมองเตสซิโนแห่งเปรู.” ใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (บรรณาธิการ). *ปิดหู ปิดตา ปิดปาก สิทธิเสรีภาพในมือธุรกิจการเมืองสื่อ*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สมาคมนิสิตเก่านิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2539, 29 มกราคม). หน้า 13-14

สยามอินโฟเทนเมนต์ จำกัด. (2539) “ข้อมูลจากรายงานประจำปี” บริษัท สยามอินโฟเทนเมนต์ จำกัด

วิทยานิพนธ์

กิตติมา ชาญวิชัย. (2548). *ความสำเร็จของรายการสารคดีของสถานีโทรทัศน์ NHK ประเทศญี่ปุ่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุยฎีบัณฑิต สาขาสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- จินตนา ระวันประโคน. (2542). **สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรมหาชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขารัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จุฑาภรณ์ ธรรมวิหาร. (2546). **บทบาทของ NHK World ในการสื่อสารระหว่างประเทศ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัฐดีพงษ์ ชูนาถ. (2546). **พัฒนาการของการจัดผังรายการของสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศักดิ์ชัย อภินัยนาถวิทยานิพนธ์. (2544). **การศึกษามาตรการสนับสนุนสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศุภกิจวีร์ วิชัยดิษฐ. (2539). **การศึกษาศักยภาพของ "ทีวีเสรี" ในประเทศไทย : ในแนวทัศนะแบบองค์รวม**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมภพ พนมวนาภิรัตน์. (2546). **แนวโน้มอนาคตของสื่อวิทยุโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก ภายหลังการปฏิรูประบบวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาถ. (2541). **ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างและการจัดผังรายการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11**. วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

“ข้อเสนอการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ.” (2550, 13 มีนาคม). สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

คปส."ค่านีสื่อสาธารณะ! แผนล่อทีไอทีวีเป็นของรัฐ "พจนง."ไวสปอนเซอร์หนี. (2550, 26 เมษายน). สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.matichon.co.th>

ชงเก็บเพิ่ม สัมปทานฟรีทีวี 3 - 7 แปลงโฉมช่อง 11 เป็นทีวีสาธารณะ. (2550, 5 มีนาคม). สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2550, จาก <http://www.gotomanager.com>

ทรงยศ บัวเฟื่อน. (2550, 2 กุมภาพันธ์). “หยุดเพื่อฝัน ปฏิรูปสื่อ.” สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2550, จาก <http://www.matichon.co.th>

ทีวีสาธารณะไทยเป็นจริงได้-ไม่"เพื่อฝัน"หรือ"จินตนาการ". (2550, 29 เมษายน). สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

“ทีวีสาธารณะ..มีลุ้น! ปล้นขุมทรัพย์ TITV.” (2550, 30 ตุลาคม). สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2550, จาก <http://www.thairath.co.th>

เทพชัย หย่อง. (2550, 20 เมษายน). ถ้าทำ "ทีไอทีวี" เป็นทีวีสาธารณะ...แล้วช่อง 11 ละ?. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.oknation.net>

เบญจวรรณ รัตนวิจิตร. (2550, 29 เมษายน). ทีไอทีวี บนเส้นทางทีวีสาธารณะ ครึ่งปีสื่อโตถดถอย. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.posttoday.com/thailand>

ปฏิรูปสื่อทั้งระบบ" เพื่อ "ปฏิรูปการเมืองและสังคม" ช่งยีน. (2550, 18 มีนาคม). สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2550, จาก <http://www.oknation.net>

ปฏิรูปสื่อ"วนเรื่องเก่า-คิดแบบ "อะนาล็อก" (1). (2550, 25 กุมภาพันธ์). สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2550, จาก <http://www.oknation.net>

ภาณุเบศร์ มหาเรือนขวัญ. (2550, 5 มีนาคม). 'โทรทัศน์สาธารณะ' พันธกิจส่องสว่างสังคม. สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2550, จาก www.manager.co.th/Daily

รัฐแจ้งเกิด 2 ช่องใหม่ที่วิวิธระ-สาธารณะ. (2007, April 11). สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

สื่อทีวีสาธารณะยุคดิจิทัลเพิ่มช่อง ป้องกันระบอบทักษิณฟื้น. (2549, 24 ธันวาคม). สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2550, จาก <http://www.oknation.net> (คัดถ่ายรูปตำรวจทางด่วนเก็บส่วย)

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ . (2550, 27 เมษายน). ทีวีเสรี กับ ทีวีสาธารณะกรณีทีไอทีวีทีวี. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.abhisit.org/Klang_FM_101

TITV ทีวีสาธารณะ ทำไม่ต้อง'สนธิญาณ'. (2007, 22 ธันวาคม). สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2550, จาก <http://www.innnews.co.th>

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Namurois, Albert. (1964). **Problems of Structure and Organization of Broadcasting in The Framework of Radio Communication.** Geneva: European Broadcasting Union.

D, Atkinson. and M, Raboy. (1997). "Overview of a Crisis." in **Public Service Broadcasting: The Challenges of the Twenty-first Century.** Paris : UNESCO Publishing.

C, Baker. (1997). **Global Television.** Massachusetts: Blackwell Publisher Ltd.

M, Cave. and A, Brown. (1990). **The Impact of Competition on Public Service Broadcasting.**

Paper presented at the Perspectives on Public Service Broadcasting seminar, Institut National de l'Audiovisuel , Paris.

McQuail, Denis. (1994). **Mass Communication Theory : An Introduction.**

A, Graham. and G, Davies. (1997). **Broadcasting, Society and Policy in the Multimedia Age.**

London: John Libbey Media.

Skornia, Harry. (1965). **Television and Society** (New York : McGraw – Hill .

United Kingdom Home Office. (1986). **Report of the Committee on Financing the BBC**

(Peacock Report) (Cmnd. 9824). London: Her Majesty's Stationery Office.

DISSERTATION

A, Brown. (1996). Economics, **Public Service Broadcasting, and Social Values.** in Journal of

Media Economics, 9(1), p. 3-15.

G, Murdock. (1997). "Base Notes: The Conditions of Cultural Practice." in Ferguson, M and

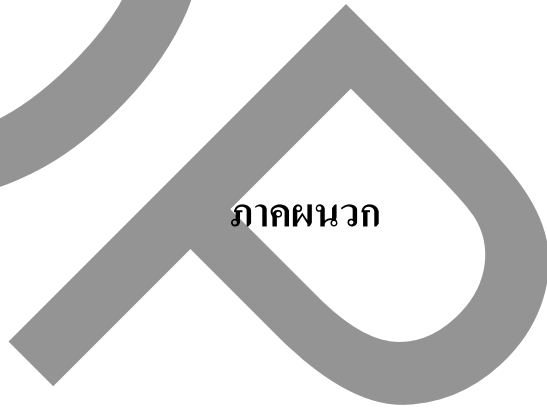
Golding, P. (Eds.), **Cultural Studies in Question** .London: Sage.

M, Spence. and B.M, Owen. (1977). **Television Programming, Monopolistic Competition, and**

Welfare. in Quarterly Journal of Economics, 91, 103-126.

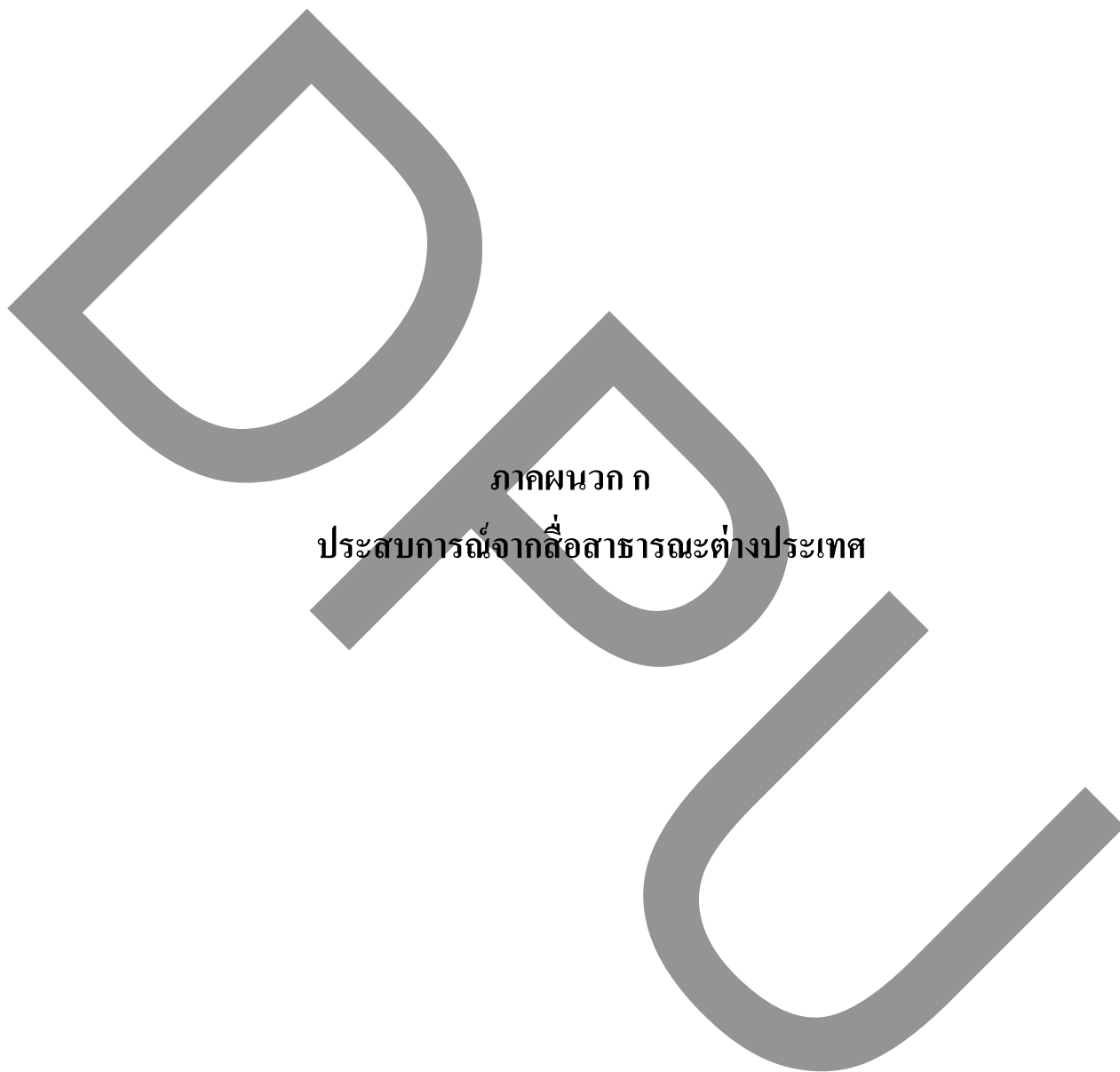
W. Fuller, John. & Ferguson, Douglas A. (1997). Public Television Programming.

Broadcasting / cable Programming Strategies and Practices.



ภาคผนวก





ภาคผนวก ก
ประสบการณ์จากสื่อสาธารณะต่างประเทศ

1. สถานีโทรทัศน์ PBS (Public Broadcasting Service)

ประวัติความเป็นมา

สถานีวิทยุโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่เน้นระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี ให้เอกชนเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการเป็นหลัก มีทั้งเครือข่ายระดับชาติ ได้แก่ สถานีโทรทัศน์ ABC, CBS, NBC และ FOX ที่เป็นเจ้าของสถานี บริหารเองทั้งหมด และจะขายรายการต่าง ๆ ให้กับสถานีท้องถิ่นทั่วประเทศ รวมทั้งเครือข่ายเคเบิลทีวีทั่วประเทศ ซึ่งทั้งหมดดำเนินการเพื่อการค้า “โดยแก่นแท้ของวิทยุโทรทัศน์ในอเมริกาคือธุรกิจค้าขายลูกนัยน์ตา คือ การรวบรวมผู้ชมขึ้นมาให้ได้เป็นกลุ่มก้อนจำนวน ยิ่งมากยิ่งดีเพื่อขายให้กับสปอนเซอร์ จริงอยู่ยังมีรายการโทรทัศน์ที่ทรงคุณค่าและมีสารประโยชน์จำนวนหนึ่งที่ไม่ได้มุ่งขายผู้ชมเป็นสินค้า ผู้อุปถัมภ์รายการเหล่านี้มักเป็นบริษัทขนาดใหญ่ซึ่งงบประมาณจากแผนกประชาสัมพันธ์ นำเสนอรายการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม หวังสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรและสร้างความรู้สึที่ดีกับลูกค้าเป็นสำคัญ แต่เมื่อใดก็ตามที่งบประมาณนั้นออกมาจากแผนกโฆษณาของบริษัท เมื่อนั้นผู้ชมจะถูกลดฐานะความเป็นคนให้กลายเป็นข้อมูลทางสถิติเหมือนกันหมดทันที” (วิภา อุดมฉันทน์, 2545 : 64-65) โดยมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรคลื่น และกำกับดูแลการประกอบกิจการทั้งหมดของสื่อทางด้านกระจายเสียง (Broadcasting) ในสหรัฐอเมริกา ได้แก่ คณะกรรมการสื่อสารแห่งชาติ หรือ FCC (Federal Communications Commission) ที่ขึ้นตรงต่ออำนาจฝ่ายบริหารกรมการจำนวน 5 คน มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีโดยความเห็นชอบของรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเป็นคนเลือกประธาน FCC ต่อจากนั้นประธาน FCC จึงเลือกตัวผู้บริหารระดับสูงคนอื่น ๆ

ในส่วนของวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่ได้มุ่งหวังทางการค้าแห่งแรก ๆ ออกอากาศใน ค.ศ.1920 เป็นของมหาวิทยาลัยหลายแห่งและเป็นของท้องถิ่น Barrat and Gold (1988) กล่าวถึงสถานีโทรทัศน์ PBS ว่า เริ่มจากเมื่อปี ค.ศ. 1968 รัฐบาลสหรัฐตัดสินใจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง โดยสภาองเกรส สหรัฐอเมริกามีมติให้จัดตั้ง บริษัทการกระจายเสียงสาธารณะ (Corporation for Public Broadcasting : CPB) ขึ้น บริษัทดังกล่าวเป็นบริษัทเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน และเป็นผู้ให้ทุนในการจัดทำรายการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะอีกต่อหนึ่ง มีจุดมุ่งหมายที่จะกระตุ้นและส่งเสริมรายการที่มีได้มีเป้าหมายเพื่อการค้ากำไรให้ก้าวหน้าขึ้น และนำรายการเหล่านั้นเผยแพร่แก่ประชาชนผ่านทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะ (public radio and public television) ซึ่งในเวลานั้นสถานีวิทยุและโทรทัศน์

สาธารณะมีอยู่แล้วทั่วประเทศในอเมริกา และมีจำนวนไม่น้อยที่ดำเนินการโดยโรงเรียนและวิทยาลัยของรัฐในแต่ละท้องถิ่น แต่ในตอนนั้นยังขาดการจัดตั้งที่มีลักษณะเครือข่าย

ปี ค.ศ. 1969 สถานีวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะกลุ่มนี้ จึงได้ตั้งสถานีโทรทัศน์ PBS (Public Broadcasting Service) ขึ้น โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (48% ของงบประมาณ) และจากการบริจาคของภาคเอกชน (52%) ด้วยสาเหตุนี้ PBS จึงดำเนินงานได้โดยไม่ต้องใส่ใจการเมือง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ PBS แต่ก็ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอข่าว หรือการตัดสินใจในการเลือกรายการของ PBS แต่อย่างใด อีกทั้ง PBS สามารถรับภาพด้วยคลื่น UHF ในเกือบทุกรัฐของอเมริกาโดยไม่ต้องเสียเงิน ได้มีส่วนช่วยชดเชยรายการสารคดีที่หดหายไปทางสถานีโทรทัศน์เพื่อธุรกิจการค้าเครือข่ายใหญ่ ๆ ด้วยจากการที่ PBS ให้บริการฟรี เพราะรัฐบาลท้องถิ่นให้เงินงบประมาณมาจนเจือเสริมด้วยเงินบริจาคจากภาคเอกชนและกองทุนของบรรษัทการกระจายเสียงสาธารณะ (CPB) ปรัชญาของสถานีโทรทัศน์สาธารณะในอเมริกา จึงมีเป้าหมายแตกต่างจากเคเบิลทีวีและโทรทัศน์เพื่อการค้าตรงที่เป็นสถานีที่มุ่งสร้างรายการที่มีผลต่อชีวิตของประชาชน เพราะเป้าหมายคือความเพลิดเพลิน (ความบันเทิง) ความบันเทิง และความตื่น (ความรู้) ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวเป็นความต่อเนื่องระยะยาว สถานีโทรทัศน์สาธารณะจึงผนวกเป้าหมายเพื่อการศึกษาและความบันเทิงเข้าด้วยกัน ในการพยายามยกระดับประชาคมในสังคมให้ดีขึ้น ในปี ค.ศ.1990 สถานีลักษณะ PBS จึงได้เพิ่มจำนวนสถานีมากกว่า 300 แห่ง โดยหลายรัฐได้เปิดเครือข่ายสถานีโทรทัศน์เพื่อประชาชน ทำให้สามารถทำข่าวเหตุการณ์สำคัญได้ทั่วประเทศ

โครงสร้างและการบริหาร

สถานีโทรทัศน์ PBS มีคณะกรรมการบริหาร (board of directors) จำนวน 33 คน แต่งตั้งจากตัวแทนจากสาขาอาชีพต่าง ๆ ตัวแทนจากมูลนิธิ กองทุนอิตีผู้บริหารบริษัทที่เกี่ยวข้องกับโทรคมนาคม ตัวแทนสถานีโทรทัศน์ของมหาวิทยาลัย ตัวแทนจากสถานีโทรทัศน์ PBS ท้องถิ่นประจำมลรัฐต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายต่าง ๆ และมีคณะกรรมการด้านการปฏิบัติงาน จำนวน 14 คน ประกอบด้วย ประธาน 1 คน รองประธาน 12 คน ได้แก่ รองประธานด้านการบริหารจัดการสถานี ด้านรายการโทรทัศน์ ด้านลงทุนรายการเพื่อการเรียนรู้

ด้านให้คำแนะนำปรึกษา ด้านการพัฒนาและสร้างความสัมพันธ์เครือข่าย ด้านเทคโนโลยีและการออกอากาศ ด้านธุรกิจรายการ ด้านส่งเสริมการโฆษณาและการติดต่อสื่อสารภายในบริษัท ด้านบริการการเรียนรู้ ด้านสื่อการเรียนการสอน ด้านการเงินการลงทุน ด้านการเงินและเหรียญกษาปณ์ และมีเลขานุการบริษัท PBS 1 คน (ข้อมูลเดือนตุลาคม 1998)

ภารกิจองค์กร

สถานีโทรทัศน์ PBS มีภารกิจที่กำหนดให้ปฏิบัติ ดังนี้

- 1) เป็นสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสมาชิกด้วยรายการและบริการที่มีคุณภาพสูงสุด และมีเทคโนโลยีทันสมัย เพื่อทำให้การศึกษา วัฒนธรรม และพลเมืองของสหรัฐอเมริกาพัฒนาก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป
- 2) มีลักษณะเป็นบริษัทเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร มีสมาชิกเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยเกิดจากสถานีโทรทัศน์บริการสาธารณะหลาย ๆ สถานีจากท้องถิ่นมารวมตัวกัน เพื่อดำเนินงานให้บรรลุภารกิจข้างต้น ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของสถานีด้วยการสมัครเป็นสมาชิกของ PBS ได้
- 3) PBS จำเป็นต้องเพิ่มสถานีที่จะเป็นหุ้นส่วนกัน เพื่อให้สถานีที่เป็นสมาชิกสามารถบรรลุผลสำเร็จในสิ่งที่สถานีโทรทัศน์เพียงแห่งเดียวไม่สามารถบรรลุได้โดยลำพัง เครือข่ายสถานีโทรทัศน์ PBS ปัจจุบันมีจำนวน 350 สถานี กระจายไปตามท้องถิ่นทั่วประเทศ

การควบคุม

1. กฎหมาย public broadcasting act of 1967
2. บทบัญญัติเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะตาม พ.ร.บ. การสื่อสาร 1934 (public broadcasting provisions of the communications act of 1934)
3. สถานีโทรทัศน์ PBS อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPB (Corporation for Public Broadcasting) และ CPB อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ IG (Office of the Inspector General) อีกที โดยหน่วยงานนี้จะให้การสนับสนุนผู้ที่ทำงานให้ CPB และผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก CPB ซึ่ง PBS ก็ได้รับเงินอุดหนุนการดำเนินงานจาก CPB เช่นกัน ในกรณีที่ประชาชนเห็นการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้อง ของ CPB สามารถแจ้งข้อมูลต่อ IG ได้ในประเด็นดังนี้
 - 1) สงสัยว่าจะมีการจัดการเกี่ยวกับเงินทุนของ CPB ที่ไม่เหมาะสม และมีรายการหรือการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสม

- 2) สงสัยว่าจะมีการถือโกง ใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย หรือมีการกระทำที่ไม่ถูกต้องเกิดขึ้น
- 3) สงสัยว่าจะมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะ

ตาม พ.ร.บ. การสื่อสาร 1934

- 4) สงสัยว่าจะมีการฝ่าฝืนข้อตกลงในสัญญาระหว่าง CPB กับผู้รับเงินอุดหนุนจาก CPB
- 5) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงรายการและการดำเนินงาน

โดยผู้ที่แจ้งจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย Inspector General Act ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจว่า CPB จะดำเนินงานโดยเต็มความสามารถ ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

ที่มาของรายได้

รายได้ของสถานีโทรทัศน์ PBS มาจากแหล่งเงินทุน ดังนี้

1. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา รัฐบาลมลรัฐและท้องถิ่น
2. ขายรายการ
3. จากสมาชิก การประมูล
4. เงินบริจาคจากมูลนิธิ และภาคธุรกิจเอกชน
5. จาก CPB (Corporation for Public Broadcasting)

สภาองค์กรสได้ตั้งงบประมาณไว้เป็นพิเศษจากเงินภาษีกลาง (federal tax dollars) เพื่อให้ CPB ใช้จ่ายส่วนนี้สำหรับระบบกระจายเสียงบริการสาธารณะ โดยสภาองค์กรสจะตั้งงบประมาณล่วงหน้า 2 ปี ให้แก่ CPB การตั้งงบประมาณล่วงหน้าจึงทำให้ระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงบริการสาธารณะมีเสถียรภาพ และทำให้สามารถวางแผนเกี่ยวกับรายได้ไว้ล่วงหน้าได้ นอกจากนี้ CPB ยังได้รับเงินบริจาคจากมูลนิธิ สมาชิก ภาคเอกชน เป็นต้น การได้รับงบประมาณจากหลายแหล่ง ทำให้การกระจายเสียงบริการสาธารณะมีความเป็นอิสระ กฎหมายกำหนดให้ CPB ใช้จ่ายร้อยละ 95 ของงบประมาณ ให้เป็นเงินงบประมาณสำหรับกิจการบริการสาธารณะทั้งวิทยุและโทรทัศน์ทั่วประเทศ ดังนั้น PBS รวมทั้งสถานีเครือข่าย 350 สถานีที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ในสหรัฐอเมริกา จึงได้รับเงินสนับสนุนจาก CPB

ตามรายงานของบริษัทเพื่อการกระจายเสียงสาธารณะ ระบุว่าในปี ค.ศ. 1999 รายได้จากการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ รวมกันทั้งสิ้นเท่ากับ 2.15 พันล้านดอลลาร์ (กว่า 96,000 ล้านบาท) ในจำนวนนี้ราวร้อยละ 61 มาจากภาคเอกชน เช่น ธุรกิจและสมาชิก และน้อยกว่าครึ่งมาจากภาษี เช่น รัฐบาลกลาง รัฐบาลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น (อนุช อภาภิรม, 2545)

การบริหารรายการ

สถานีโทรทัศน์ PBS ไม่ได้ผลิตรายการเอง แต่รับรายการโทรทัศน์จากผู้ผลิตภายนอก และพยายามประชาสัมพันธ์รายการดังกล่าวผ่านผังรายการอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกัน นับตั้งแต่ผู้ผลิตรายการอิสระจนถึงกลุ่มชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในประเทศ ต่างก็กดดันให้โทรทัศน์สาธารณะสนองความต้องการของกลุ่มของพวกเขา และแน่นอนที่สุดกลุ่มคนเหล่านี้เป็นผู้สนับสนุนทางการเงินกับโทรทัศน์สาธารณะ และมีความต้องการที่มีจุดยืนที่แน่นอนแตกต่างกันไป

ในระบบการทำโทรทัศน์เชิงพาณิชย์นั้น การทำรายการโทรทัศน์และเงินมาจากสำนักงานใหญ่ของสถานีเครือข่ายไปยังสถานีในเครือ ซึ่งงานรายการโทรทัศน์ในกลุ่มนี้ ควบคุมจาก ส่วนกลางและสื่อสารทางเดียวไปให้สถานีในเครือ ซึ่งมีหน้าที่รับสัญญาณภาพรายการดังกล่าว และแพร่ภาพตามที่แม่ข่ายส่งมาให้อีกครั้งโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ ซึ่งสถานีเครือข่ายส่วนใหญ่ไม่มี

อำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานรายการโทรทัศน์ของเครือข่าย กลับกันในผังของสถานีโทรทัศน์สาธารณะนั้น เงินงบประมาณมาจากแหล่งต่างกัน แทนที่จะได้รับเงินในฐานะสถานีเครือข่ายที่ซื้อสัตย์ แต่สถานีเครือข่ายเป็นผู้จ่ายให้ PBS ซึ่ง PBS ก็จะคืนให้กับผู้สนับสนุนดังกล่าวในรูปแบบของรายการโทรทัศน์ต่าง ๆ เพื่อเติมให้เต็มผังรายการโทรทัศน์ทั้งในช่วงไพรม์ไทม์ (Prime Time) และช่วงระหว่างวัน (Non - Prime Time) โดยรายการของสถานีจะเป็นประเภทรายการส่งเสริมคุณค่าทางสังคม ศิลปวัฒนธรรม และกิจกรรมสาธารณะ เช่น รายการสำหรับเด็ก รายการเพื่อการศึกษาสำหรับนักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป รายการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติ ข่าว สารคดี วิทยาศาสตร์ ธรรมชาติ ละคร วรรณกรรม รายการเพื่อชนกลุ่มน้อยด้อยโอกาส เช่น รายการสำหรับคนตาบอด หูหนวก เสริมทักษะ ฝึกอบรมอาชีพทางโทรทัศน์

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไข

สถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ(PBS)ในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีอยู่ประมาณ 350 สถานีในปัจจุบัน กำลังเผชิญกับความอยู่รอดอันเนื่องมาจากการแทรกแซงทางการเมือง และการเข้าครอบงำของสถานีโทรทัศน์ที่ดำเนินการในเชิงพาณิชย์ ที่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจมหาศาล เนื่องจากระบบโทรทัศน์ในสหรัฐอเมริกา ยังคงเอื้ออำนวยให้เอกชนทำการผลิตสื่อกระแสหลักและรัฐบาลทั้งส่วนกลางและส่วน ท้องถิ่นมีบทบาทสนับสนุนทางการเงินแก่สถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะในสัดส่วนที่ลดลง ส่งผลให้ภาวะทางเศรษฐกิจของการบริหารสถานีโทรทัศน์ PBS ไม่มีความแน่นอน ไม่สามารถวางแผนระยะยาว และไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามอุดมการณ์ที่จะเป็นสถานีโทรทัศน์ทางเลือกที่เป็นเวทีเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็น และเป็นแหล่งข้อมูลความรู้ การศึกษาให้กับประชาชน ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงอิทธิพลจากทุน อาจมีผลต่อเนื้อหารายการมากขึ้นในอนาคต เพราะผู้ผลิตสินค้าให้ความสนใจกับผู้บริโภคที่ไม่ชอบชมโฆษณา จึงมักให้การอุปถัมภ์รายการชุด (Series Sponsored) ที่ได้รับความนิยมสูงในสถานีแห่งนี้ โดยขึ้นสัญลักษณ์สินค้าเพียงรายเดียวในระหว่างรายการ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีกับสินค้าที่ตนจำหน่าย นอกจากนี้เมื่อได้รับความสนใจจากกลุ่มผู้อุปถัมภ์รายการหลายบริษัท โดยเฉพาะกลุ่มบริษัทน้ำมันและการปิโตรเลียม สถานีโทรทัศน์ PBS จึงเปิดให้มีการประมูลเป็นผู้อุปถัมภ์รายการเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับสถานี จึงอาจเป็นระบบโทรทัศน์ที่ผลิตรายการผิดเป้าหมายจากหน้าที่ให้บริการเพื่อสาธารณะประโยชน์

ทางออกของการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของประชาชนมีผู้เสนอว่า เมื่อการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีส่งสัญญาณออกอากาศสูงขึ้น โดยสถานีสามารถส่งข้อมูลให้กับบุคคลใดคนหนึ่ง ขณะที่รายการทั่วไปของสถานีออกอากาศอยู่ด้วยได้ ดังนั้น ในสังคมที่กระจายข้อมูลข่าวสารและยินดีเสียค่าบริการข้อมูล อย่างเช่น กรณีประชาชนในสหรัฐอเมริกา การให้บริการธุรกิจข้อมูลจึงเป็นหนทางหารายได้เพื่อสนับสนุนบริการสาธารณะที่เป็นไปได้ (Newcomb, ed., 1997, อ้างถึงใน สักดิ์ชัย อภินันดา, 2544 : 37)

สถานีโทรทัศน์ BBC (British Broadcasting Corporation)

ประวัติความเป็นมา

สถานีวิทยุโทรทัศน์ในประเทศอังกฤษเกิดขึ้นในเวลาใกล้เคียงกับสหรัฐอเมริกา แต่ยังมี ความแตกต่างในด้านความคิดที่อังกฤษประเมินว่า สื่อกระจายเสียงเป็นทรัพยากรที่มีค่าของ สังคม เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เสริมสร้างความ แข็งแกร่งให้กับวัฒนธรรมของชาติ จึงจำเป็นต้องพุ่มพักให้เติบโตใหญ่แข็งแรงขึ้นด้วยความเอาใจใส่ และสอดคล้องดูแลอย่างใกล้ชิด ในตอนแรกรัฐบาลอังกฤษก็ปล่อยให้วิทยุกระจายเสียงเป็นของ เอกชนเช่นเดียวกับในอเมริกา โดยมีบริษัท Broadcasting Company ซึ่งเป็นธุรกิจร่วมทุนระหว่าง บริษัท British Marconi กับบริษัทเอกชนอีก 7 แห่ง เป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจาย เสียงจากรัฐบาล แต่ในระยะเวลาอันสั้นเพียง 5 ปี (ตั้งแต่ ค.ศ.1922 - 1927) รัฐบาลอังกฤษได้ ทบทวนแนวทางนโยบายเกี่ยวกับสื่อกระจายเสียงอยู่หลายครั้ง อีกทั้งยังได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปดูงาน วิทยุของเอกชนในอเมริกา หลังจากนั้นจึงได้ทำความเห็นเสนอต่อรัฐบาลว่า “สิ่งที่มีอำนาจเหนือ มติสาธารณะและวิถีชีวิตของประเทศชาติอย่างมากเช่นนี้ การกำกับควบคุมควรจะต้องเป็นของรัฐ” ผลสรุปของคณะกรรมการศึกษาได้กลายเป็นแนวนโยบายใหม่ของชาติ ทำให้บริษัท British Broadcasting Company ซึ่งเป็นเจ้าของสถานีวิทยุ 8 แห่งในขณะนั้นถูกยกเลิกใบอนุญาต รัฐบาล ได้ตั้งหน่วยงานกระจายเสียงขึ้นใหม่อีกแห่งหนึ่ง เรียกว่า British Broadcasting Corporation (BBC) โดยออกแบบเป็นพิเศษให้ BBC เป็นองค์กรอิสระ ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร ไม่มี โฆษณา แต่เก็บค่าบริการจากประชาชนมาเป็นค่าใช้จ่าย BBC จึงเป็นองค์กรกระจายเสียงที่เป็นของ สาธารณะ (Public Ownership) แห่งแรกที่เกิดขึ้นในโลก (วิภา อุดมจันทร์, 2545 : 12-13) โดยมี รูปแบบองค์กรเป็นบริษัทสาธารณะ (public corporation) ที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา (Royal Charter) ซึ่งได้กำหนดธรรมเนียมบูรณาการกิจการในการบริการการกระจายเสียงที่เป็นสาธารณะ ตลอดจนที่มาของรายได้จากค่าธรรมเนียมเครื่องรับของประชาชน รายได้จากแหล่งอื่นและ ภาวะเบียดต่าง ๆ

BBC เริ่มออกอากาศตั้งแต่ ค.ศ. 1936 ก่อนที่จะปิดการส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ลง ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 และเปิดสถานีใหม่อีกครั้งในปี ค.ศ. 1946 โดยเป็นองค์กรที่จัดตั้ง

ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบริการด้านการกระจายเสียงเผยแพร่ข่าวสารสู่ประชาชนทั่วไป ทั้งใน สหราชอาณาจักรและ ต่างประเทศ แบ่งออกเป็น 3 หน่วยงานหลัก ได้แก่

1. สถานีวิทยุ BBC (BBC Radio)
2. สถานีโทรทัศน์ BBC (BBC Television)
3. BBC ภาควิทยุบริการโลก (BBC World Service)

โครงสร้างและการบริหาร

การดำเนินงานของ BBC อยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบาย โดยคณะกรรมการ (Board of Governors) จำนวน 12 คน ประกอบด้วยบุคคลจากสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่มีความรู้และ ประสบการณ์ รวมทั้งผู้แทนจากท้องถิ่น เช่น จากสกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ คณะกรรมการบริหารมีวาระคราวละ 5 ปี โดยทำหน้าที่ในการดูแลให้รายการวิทยุโทรทัศน์เป็นไป เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ ด้วยการวางนโยบายในการพัฒนารายการ และกำหนด สัดส่วนประเภทรายการที่เหมาะสม คณะผู้บริหารมีความรับผิดชอบสูงสุดและมีอำนาจอย่างแท้จริง การปฏิบัติงานประจำวันรัฐบาลไม่มีสิทธิเข้าไปแทรกแซง คณะกรรมการดังกล่าวจะได้รับการ คัดเลือกและแต่งตั้งโดยรัฐสภา และเสนอชื่อเพื่อให้สมเด็จพระราชินีแห่งอังกฤษโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง รวมถึงแต่งตั้งผู้อำนวยการใหญ่ ซึ่งมีฐานะเป็นประธานของคณะกรรมการบริหารด้วย นอกจากนั้นการดำเนินงานของ BBC ยังมีคณะกรรมการทำหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ เรียกว่า Board of Management ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกส่วนงานของ BBC ไม่ว่าจะเป็นด้าน วิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ ฝ่ายผลิตรายการข่าว ฝ่ายการศึกษา การเงิน เทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร ฝ่ายนโยบายและแผนงาน สวัสดิการ รวมทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องธุรกิจโฆษณา (ครุณี หิรัญ รักษ์, 2542 : 93 -94)

ภารกิจองค์กร

สถานีโทรทัศน์ BBC มีภารกิจที่รัฐสภากำหนดให้ปฏิบัติ ดังนี้

1. มีหน้าที่ผลิตรายการคุณภาพดี หลากหลายรูปแบบ และต้องได้รับความนิยชมจาก ผู้ชม
2. ผลิตรายการเพื่อสะท้อนเอกลักษณ์วัฒนธรรมอันดีของประชาชน
3. เป็นเวทีสาธารณะในการแสดงความคิดเห็น

4. จัดหารายการที่ตอบสนองกลุ่มผู้ชมส่วนน้อย
5. ผลิตรายการที่รับผิดชอบต่อการพัฒนาการของเด็กและเยาวชน
6. ผลิตรายการที่ให้ความยุติธรรมต่อแนวคิดมุมมองที่แตกต่างโดยให้ความเป็นอิสระแก่ผู้ผลิตรายการ ภายใต้กรอบของกฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม (Newcomb,ed., 1997 : 233, อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย อภินัยนาถ , 2544 : 45)

การควบคุม

ภายใต้กฎระเบียบการกระจายเสียง ค.ศ.1990 (the broadcasting act 1990) มีหลักการเบื้องต้น คือ

1. บริการการกระจายเสียง ต้องเป็นอิสระจากการตรวจสอบของรัฐบาล ภาวะเศรษฐกิจ และระยะเวลาตามกฎหมาย
2. มีกฎหมายเพื่อรับประกันคุณภาพ รสนิยม ความเหมาะสมและต้องคุ้มครองผู้ดูผู้ฟังจากรายการที่มีคุณภาพต่ำ
3. สื่อวิทยุและโทรทัศน์มีการควบคุมที่แตกต่างกัน เพราะมีธรรมชาติสื่อที่แตกต่างกัน
4. บริการใหม่ รายการ วิธีการนำเสนอ และวิธีชำระเงินจะไม่ถูกกำหนดอย่างเคร่งครัด การจ่ายชำระเงินโดยตรงสำหรับโทรทัศน์โดยการบอกรับเป็นสมาชิก
5. ควรจะได้รับการประกาศ เผยแพร่ โฆษณา และกฎระเบียบเกี่ยวกับการสนับสนุน ควรจะมีการยืดหยุ่น
6. ไม่ควรมีการปฏิบัติที่เคร่งครัด ควรจะนำไปปฏิบัติอย่างง่ายที่สุด เพื่อให้เกิดบริการใหม่ ๆ
7. จะต้องมีการแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างการทำงานที่หลากหลายที่ทำให้เกิดการกระจายเสียง กับการทำงานขององค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียวที่ทำงานมาก่อนหน้านี้ทั้งหมดนี้จะรวมถึงการผลิตรายการรายการเดียวในสถานี (channel packaging) และเทคนิคการกระจายเสียง ผู้ผลิตเดี่ยว ๆ จะต้องได้รับขอบเขตที่กว้างกว่าเดิม
8. บริษัทและองค์กรด้านการกระจายเสียง จะต้องดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเสนอคุณค่าที่ดีที่สุดให้กับผู้ชมในแง่ตัวเงิน และจะต้องแข่งขันกับกิจการอื่นหรือผู้ดำเนินการกระจายเสียงจากต่างชาติ อย่างมีประสิทธิภาพ
9. ท่ามกลางการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น ความพึงพอใจในรายการจะมีผลต่อการกำหนดอัตราค่าโฆษณา

กฎระเบียบดังกล่าวใช้ควบคุมสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของภาคธุรกิจเอกชนมากกว่าจะมีผลกระทบต่อ BBC เพราะด้วยการตระหนักในความสำคัญของบริการกระจายเสียงที่เป็นสาธารณะ กฎระเบียบการกระจายเสียง ค.ศ.1990 จึงไม่ได้เปลี่ยนแปลงบทบาทของ BBC ในการจัดหารายการที่มีคุณภาพสูง ครอบคลุมทุกกรณีและทุกความสนใจของประชาชน

ที่มาของรายได้

รายได้หลักของสถานีโทรทัศน์ BBC มาจากค่าธรรมเนียมรับชมที่เก็บจากครัวเรือนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ ซึ่งกำหนดอัตราเรียกเก็บจากรัฐบาลและไม่หารายได้จากการโฆษณาธุรกิจรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนควบคุมทิศทางการผลิตรายการและสถานีเป็นอิสระจากอำนาจทุนธุรกิจ การเพิ่มปริมาณรายได้หรือการเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล จึงทำให้การเมืองมีอำนาจควบคุม กล่าวคือ รายได้จากค่าธรรมเนียมรับชมไม่สามารถปรับเพิ่มขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิตรายการที่เพิ่มขึ้นทุกปี ทางสถานีจึงจำเป็นต้องโฆษณาสินค้าทางอ้อม เช่น รายการเรื่องหนังสือที่เพิ่งวางจำหน่าย โดยเชิญนักเขียนหนังสือเล่มนั้นมาเป็นวิทยากร และหารายได้จากการผลิตสื่อต่อเนื่องอื่นๆ เช่น หนังสือ เทปวีดีทัศน์ เทปเสียง ฯลฯ จนกระทั่งมีข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการศึกษาแนะนำให้ BBC มีรายได้จากการโฆษณาได้หรือเปลี่ยนระบบจากการเก็บค่าธรรมเนียมรับชม มาเป็นการเก็บค่าสมาชิกเพื่อให้สถานีสามารถปรับเปลี่ยนอัตราได้เอง และเป็นกลไกควบคุมสถานีให้ผลิตรายการที่ตอบสนองต่อสมาชิกผู้เสียค่าบริการในที่สุด รัฐบาลจึงยินยอมให้มีการปรับอัตราค่าธรรมเนียมรับชมได้ทุก ๆ 3 ปีตามดัชนีราคา (retail price index) สถานีโทรทัศน์ BBC จึงมีรายได้จากค่าธรรมเนียมปีละประมาณ 2 พันล้านปอนด์

การบริหารรายการ

ปัจจุบันสถานีโทรทัศน์ BBC ได้แยกสถานีออกเป็น 2 แห่ง คือ

1. สถานีโทรทัศน์ BBC-1 ผลิตรายการสารบันเทิงสำหรับคนทั่วไป โดยเป็นรายการที่หลากหลาย เช่น ข่าวสถานการณ์ปัจจุบัน รายการสารคดีที่เป็นรายการหลัก เสริมด้วยรายการกีฬา ละคร ภาพยนตร์ รายการบันเทิงเบาสมอง และรายการสำหรับเด็ก

2. สถานีโทรทัศน์ BBC-2 ผลิตรายการสำหรับผู้ชมเฉพาะกลุ่ม เช่น รายการเพื่อการศึกษาของโรงเรียนและมหาวิทยาลัยเปิด และประชาชนที่สนใจระบบการศึกษาต่อเนื่อง รายการกีฬาที่เป็นที่นิยมเฉพาะกลุ่ม รายการเพลงคลาสสิก รายการการ์ตูน เป็นต้น

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไข

ผู้บริหารระดับสูงของ BBC มาจากการคัดเลือกของรัฐบาล รวมทั้งการเงินงบประมาณ ถูกตรวจสอบและต้องได้รับการอนุมัติเป็นรายปีจากรัฐสภา ยิ่งกว่านั้นรัฐสภาอังกฤษยังคงอำนาจพิเศษสามารถสั่งการให้ออกอากาศหรือไม่ให้ออกอากาศรายการใดก็ได้เมื่อมีความจำเป็น สถานีจึงมีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงได้ เหตุการณ์ที่พบว่าการเมืองเข้ามาแทรกแซงการนำเสนอข่าวและเนื้อหารายการ เช่น กรณีสงครามชิงหมู่เกาะฟอล์กแลนด์ กรณีกองกำลังกู้ชาติไอร์แลนด์ เป็นต้น และโดยทั่วไปสถานี BBC มีหน้าที่รณรงค์ประชาธิปไตยและรณรงค์การเลือกตั้ง แต่การโฆษณานโยบายของพรรคการเมืองไม่ได้รับการอนุญาตให้แพร่ภาพ เพราะพรรคการเมืองทุกพรรคมีเวลาที่สถานีจัดให้เพื่อนำเสนอ นโยบายของตนตาม สัดส่วนของคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ได้รับครั้งล่าสุด และรัฐมนตรีมีสิทธิ์ร่วมรายการในเหตุการณ์ปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง แต่ฝ่ายที่มีความคิดเห็นแตกต่างในประเด็นดังกล่าวต้องได้รับสิทธิในสัดส่วนเวลาที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเรื่องของอำนาจในการสั่งห้ามออกอากาศรายการนี้ รัฐสภาอังกฤษได้เคยตั้งคณะกรรมการขึ้นมาศึกษาถึงความเหมาะสมอยู่หลายครั้ง แต่คณะกรรมการที่ปรึกษากลับให้ลงอำนาจนี้ไว้ เนื่องจากเชื่อในความเป็นประชาธิปไตยเก่าแก่ของอังกฤษว่า รัฐบาลจะไม่ใช้อำนาจนี้โดยมิชอบ ดังนั้น ในด้านอิทธิพลทางการเมืองของระบบโทรทัศน์ในประเทศนี้ยังคงสิทธิทางกฎหมายอยู่ แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับสะท้อนภาวะเติบโตของประชาชนและสื่อมวลชน ที่ไม่ปล่อยให้รัฐบาลทำเช่นนั้นโดยปราศจากการตรวจสอบ และตลอดมา BBC สามารถรักษาชื่อเสียงความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือให้เป็นที่ยอมรับของโลก ความเป็นอิสระจากการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าเป็นปัญหาสำหรับ BBC

การผลิตรายการเพื่อรักษาความนิยมเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่ BBC พยายามรักษาไว้ โดยเฉพาะเมื่อสถานีโทรทัศน์ ITV ซึ่งเป็นสถานีเอกชนได้รับความนิยมสูงขึ้น จนกระทั่งสถานี BBC ได้สูญเสียส่วนครองความนิยมสูงสุดของประชาชน จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนองค์กรการผลิตรายการ โดยมีการแยกสถานี BBC เป็น 2 แห่ง คือ สถานีโทรทัศน์ BBC-1 แข่งขันผลิตรายการเพื่อแย่งชิงความนิยมจากมวลชนกับ ITV และสถานีโทรทัศน์ BBC-2 แข่งขันผลิตรายการเพื่อผู้ชม

ส่วนน้อย การแบ่งสถานีโทรทัศน์จึงเป็นกลยุทธ์ การรักษาพันธกิจหลายด้านตามความคาดหมายของสังคม แต่รายจ่ายจำนวนมหาศาลของสถานีโทรทัศน์ BBC-1 และ BBC-2 ที่มียอดรวมสูงถึง 1,324 ล้านปอนด์ กลับสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจให้กับ BBC (อนุช อาภาภิรม, 2545: 41) อีกทั้งรายการยังขาดบุคลิกที่ชัดเจนเช่นในอดีต เนื่องจากการผลิตรายการมากมายหลายระดับ ทั้งวัฒนธรรมระดับสูง วัฒนธรรมในมวลชน และวัฒนธรรมระดับกลาง

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของสถานี BBC คือ ปริมาณรายได้ที่คงที่จากการไม่สามารถปรับเพิ่มค่าธรรมเนียมรับชมได้ตามสถานการณ์ทางการเงิน ที่ต้นทุนการผลิตรายการเพิ่มขึ้นจากสภาพการแข่งขัน รวมทั้งการเติบโตของสื่อทางเลือกอื่น ๆ ที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้ชมเฉพาะกลุ่มได้มากขึ้น โดยเฉพาะโทรทัศน์บอกรับสมาชิกและออกอากาศหลายช่อง (multi-channel television) ที่แบ่งช่องรายการตามลักษณะความพึงพอใจของกลุ่มผู้ชมเป้าหมายที่มีรสนิยมเฉพาะกลุ่ม ทำให้ผู้ชมเปรียบเทียบระหว่างรายการของ BBC กับรายการในแต่ละช่องของโทรทัศน์บอกรับสมาชิก การชำระค่าธรรมเนียมรับชมจึงขึ้นกับความพึงพอใจของประชาชนมากขึ้น และเป็นปัจจัยที่สร้างการแข่งขันในตลาดการซื้อขารายการจากต่างประเทศ โดยเฉพาะรายการถ่ายทอดสดกีฬา ทำให้ต้นทุนออกอากาศรายการปรับตัวสูงขึ้น

ทางออกของสถานี BBC ที่มีผู้เสนอไว้ คือ การปรับเปลี่ยนให้เป็นสถานีที่ออกอากาศหลายช่อง แบ่งกลุ่มผู้ชมที่เฉพาะมากขึ้นกว่าปัจจุบันที่แบ่งสถานีแค่ 2 แห่ง คือ BBC-1 ที่ตอบสนองมวลชน และ BBC-2 ที่ผลิตรายการเพื่อกลุ่มผู้ชมพิเศษ และเก็บค่าสมาชิกจากผู้ชมโดยตรง ไม่ใช้การบังคับเก็บจากผู้ที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ทุกครัวเรือน ซึ่งจะเป็นตัวสร้างความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ (Newcomb,ed., 1997:233 อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย อภินัยนาถ, 2544 : 50)

สถานีโทรทัศน์ NHK (Nippon Hoso Kyokai)

ประวัติความเป็นมา

ลักษณะของเทคโนโลยีด้านสื่อสารของญี่ปุ่นมีความเป็นตัวของตัวเองสูง โดยจุดเริ่มต้นของการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อการสื่อสารมีรูปแบบของตนเอง คือ ในปี ค.ศ.1923 กระทรวงคมนาคมเปิดให้เอกชนบริการวิทยุกระจายเสียงได้ แต่เพื่อหลีกเลี่ยงสภาพการแข่งขันจน

ไว้ระเบียบอย่างในสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นจึงกำหนดให้แต่ละเขตมีสถานีได้เพียงแห่งเดียว นอกจากนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระจายเสียงกลายเป็นธุรกิจค้ากำไร จึงกำหนดให้สถานีมีรายได้เพียงทางเดียวจากการเก็บค่าธรรมเนียมรับฟัง (receiving fee) จากประชาชนที่มีเครื่องรับ (วิภา อุดมฉันท, 2541 : 127) แต่หลังจากเปิดดำเนินการแล้วประสบปัญหาความแตกต่างเหลื่อมล้ำของรายได้สถานีเอกชนในส่วนกลางเทียบกับเขตอื่น ๆ รัฐบาลจึงรวมกิจการทั้งหมดเข้าด้วยกัน แล้วจัดตั้งเป็นสถานีภายใต้การบริหารขององค์กรนิติบุคคล สังกัดรัฐบาลที่ไม่แสวงหากำไร เรียกชื่อว่า สถานีโทรทัศน์ NHK (Nippon Hoso Kyokai หรือ Japan Broadcasting Corporation) โดยเป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษมาแต่กำเนิด คือ เป็นนิติบุคคลเอกชนแต่ไม่หวังผลกำไรทางธุรกิจ รัฐบาลสั่งให้ถือว่าเงินที่ลงทุนไปเป็นเงินบริจาคเพื่อสังคม นิติบุคคลเหล่านี้จึงมีฐานะเป็นเจ้าของ NHK เพียงในนาม แต่ไม่มีสิทธิเรียกร้องส่วนแบ่งหรือผลกำไรใด ๆ การดำเนินการทั้งหมดอยู่ในมือของรัฐ

ภายหลังการพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 กองบัญชาการสูงสุดกองทัพสัมพันธมิตร (SCAP-Supreme Commander for the Allied Powers) ไม่แน่ใจว่าจะจัดการกับสถานะทางกฎหมายอันแปลกประหลาดของ NHK ในฐานะเป็นวิสาหกิจของรัฐหรือเอกชนกันแน่ SCAP จึงปรับเปลี่ยนโครงสร้างของ NHK จากการกระจายเสียงและกระจายสัญญาณของรัฐบาลเป็นองค์กรสื่อมวลชนในรูปของบริษัทสาธารณะ (Public Corporation) ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีรายได้เพียงอย่างเดียวจากการเก็บค่าธรรมเนียมรับฟังและรับชมจากประชาชน นอกจากนี้ยังกำหนดให้ระบบกระจายสัญญาณของญี่ปุ่นเป็นระบบคู่ (Dual System) โดยองค์กรกระจายเสียงสาธารณะ (Public Corporation) ดำเนินกิจการการสื่อสารโดย NHK ควบคู่ไปกับการกระจายเสียงภาคเอกชนของญี่ปุ่น โดยระบบคู่ของญี่ปุ่นนั้นมีความเท่าเทียมกัน แตกต่างจากระบบในสหรัฐอเมริกาที่เอกชนมีอิทธิพลครอบงำธุรกิจสื่อมวลชนมากกว่าระบบเพื่อสาธารณะ สถานีวิทยุโทรทัศน์ NHK จึงถือกำเนิดขึ้นตามกฎหมายกระจายเสียงปี 1950 ก่อนที่ญี่ปุ่นจะได้รับคืนเอกราชเพียงเล็กน้อย โดยกฎหมายกำหนดให้ NHK มีหน้าที่เผยแพร่รายการที่มีคุณภาพยอดเยี่ยม ประเภทข่าว การศึกษา วัฒนธรรม และรายการบันเทิง ยกเว้นวัฒนธรรมของชาติ

ในมิติด้านเศรษฐกิจก็พบลักษณะพิเศษที่เป็นความแปลกประหลาดของ NHK อีกเช่นกัน เพราะ “NHK ใหม่” ที่ถือกำเนิดขึ้นนั้น เริ่มต้นกิจการบนพื้นฐานของสินทรัพย์ที่รับโอนมาจาก “NHK เก่า” สภาพเช่นนี้แตกต่างจากวิสาหกิจสาธารณะอื่น ๆ ของญี่ปุ่น ซึ่งล้วนมีจุดเริ่มต้นจากเงินทุนของรัฐบาลก่อน

ต่อมาเมื่อจำนวนผู้รับชมโทรทัศน์มากขึ้น หน่วยงานของรัฐบาลได้ออกใบอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสถานีเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กับการเปิดสถานีเครือข่าย NHK ในท้องถิ่น โดยในปี ค.ศ.1958 มีครัวเรือนที่เซ็นสัญญาจ่ายค่ารับชมโทรทัศน์กับ NHK ถึงระดับล้านครัวเรือน เนื่องจากรายได้ของประชาชนสูงขึ้นและเครื่องรับโทรทัศน์มีราคาถูกลง รวมทั้งต่อมามีการถ่ายทอดสดเหตุการณ์สำคัญของชาวญี่ปุ่น คือ พระราชพิธีอภิเษกสมรสระหว่างมกุฎราชกุมารอากิฮิโตะกับนางสาวมิชิโกะ โชตะ และการถ่ายทอดสดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกส์ เป็นปัจจัยที่กระตุ้นเร้าซื้อเครื่องรับโทรทัศน์

โครงสร้างและการบริหาร (วิกิ อุดมฉันท, 2541 : 141 - 161)

การบริหารงานของ NHK อยู่ภายใต้คณะกรรมการอำนวยการหรือ Board of Governors ถือเป็นองค์กรกำหนดนโยบายที่มีอำนาจสูงสุดของ NHK นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของรัฐสภา เพื่อให้คณะกรรมการอำนวยการเป็นตัวแทนความคิดเห็นของประชาชน กฎหมายกระจายเสียง 1950 ได้กำหนดคุณสมบัติไว้ในมาตรา 6-1 ว่า สมาชิกจำนวน 12 คนของคณะกรรมการอำนวยการต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสามารถใช้วิจารณญาณอย่างเป็นกลาง มีประสบการณ์และความรู้กว้างขวางจากสาขาอาชีพต่าง ๆ เช่น การศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม และวงการอุตสาหกรรม เป็นต้น ในจำนวน 8 คนต้องเป็นตัวแทนจากภูมิภาคทั้ง 8 ของประเทศ (มาตรา 6-2) บุคคลในวงการรัฐบาล พรรคการเมือง ผู้ผลิตหรือผู้แทนจำหน่ายอุปกรณ์กระจายเสียง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องในแวดวงสื่อมวลชนถูกตัดสิทธิ์ไม่ให้ได้รับการเสนอชื่อ ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของคณะกรรมการ มีความเที่ยงตรงเป็นกลางในทุกประเด็นปัญหา

หน้าที่ของคณะกรรมการอำนวยการ นอกจากกำหนดนโยบายด้านการเงิน การบริหาร และการจัดรายการแล้ว ยังมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้บริหารสูงสุด คือ ประธาน (President) 1 คน และตำแหน่งผู้ตรวจสอบ (Auditors) อีก 3 คน หลังจากได้รับแต่งตั้งแล้ว ประธานของ NHK จึงดำเนินการเลือกสรรเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูงคนอื่น ๆ ประกอบด้วยรองประธาน (Vice President) 1 คน และผู้อำนวยการ (Managing Directors) อีก 10 คน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอำนวยการอีกต่อหนึ่ง

ประธาน 1 คน รองประธาน 1 คน และผู้อำนวยการอีก 10 คน รวมเรียกว่า คณะกรรมการบริหาร (Executive Board) ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารสูงสุดปฏิบัติตามนโยบาย

ของคณะกรรมการ อำนวยการ ส่วนผู้ตรวจสอบ (Auditors) มีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการบริหาร และรายงานเรื่องราวต่าง ๆ ตรงต่อคณะกรรมการอำนวยการ การปฏิบัติงานมีสายงานสำคัญ 2 สาย คือ สายงานธุรการและสายงานผลิตรายการ โครงสร้างองค์กรระดับสูงของ NHK ดังกล่าว เชื่อว่าจะเป็นหลักประกันให้ NHK มีอิสระในการดำเนินงาน ไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพล และแรงกดดันจากฝ่ายการเมือง

NHK มีสำนักงานใหญ่อยู่ในกรุงโตเกียว (Tokyo Headquarter) และสำนักงานใหญ่ประจำภูมิภาค (Regional Headquarters) อีก 7 แห่ง สถานีในภูมิภาคทั่วประเทศ 54 สถานี และสำนักงานสาขาต่างประเทศ (Bureau) 35 แห่ง ในกรุงเทพฯ สำนักงานของ NHK ตั้งอยู่ในตึกที่ทำการของช่อง 9 อ.ส.ม.ท. และศูนย์รายงานข่าวอีก 20 แห่ง

NHK มีโครงสร้างองค์กรที่ไม่เปลี่ยนแปลงเช่นนี้มาตลอด จนในปี 1989 NHK ได้จัดตั้งบริษัทภายใต้ชื่อของ NHK ขึ้นมา 29 บริษัท รวมเรียกว่า NHK Affiliates เพื่อสร้างกิจกรรมขึ้นมาสนับสนุน NHK ให้สามารถแบกรับภาระหน้าที่ในฐานะองค์กรกระจายเสียงสาธารณะที่กฎหมายกำหนดไม่ให้ประกอบธุรกิจแสวงหากำไร บริษัทลูกจึงอาศัยช่องว่างที่กฎหมายเปิดให้ เพราะกฎหมายกระจายเสียงไม่ได้ห้าม NHK ประกอบธุรกิจหากำไรจากกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ

ภารกิจองค์กร

ภาระหน้าที่ของ NHK ในฐานะองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ตามกฎหมายกระจายเสียง ปี 1950 คือ “เผยแพร่รายการกระจายเสียงที่มีคุณภาพยอดเยี่ยมประเภทรายการข่าว การศึกษา วัฒนธรรมและรายการบันเทิง เพื่อสนองตอบความต้องการอันหลากหลายของประชาชน และยกระดับวัฒนธรรมของชาติ” ได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของสื่อกระจายเสียงของประเทศญี่ปุ่นให้เป็นที่รู้จักทั่วโลก และเป็นความภาคภูมิใจของคนในประเทศ

การควบคุม

1. “มาตรฐานรายการกระจายเสียงในประเทศ” (standards of domestic broadcast programme) ที่ร่างขึ้นมาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำกับคุณภาพรายการ และยังได้กำหนดผังรายการ

พื้นฐาน สำหรับการออกอากาศตลอดปี โดย NHK จะต้องควบคุมมาตรฐานคุณภาพให้ได้ตาม ข้อบัญญัติว่าด้วย “มาตรฐานรายการ” ของกฎหมายกระจายเสียง ค.ศ. 1950

2. มีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านรายการ โดยประธานของ NHK ให้ประจำ ทั้งที่ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวม 8 ภูมิภาค เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาข้อกำหนดมาตรฐาน รายการหรือผังรายการประจำปี โดยผู้บริหารของ NHK จะต้องให้ความเคารพต่อความคิดเห็นของ คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านรายการ และยังคงรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยวิธีการสำรวจ ประชามติเป็นระยะ ๆ จัดให้มีการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จัดประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ ของ NHK กับประชาชน หรือความคิดเห็นที่ส่งเข้ามาทางจดหมายและโทรศัพท์ ซึ่งมีมากถึงปีละ ประมาณ 5 ล้านรายการ แสดงความคิดเห็นยังสามารถทำได้โดยฝากมากับพนักงานเก็บ ค่าธรรมเนียมรายเดือน

3. มีการตั้ง “กรรมวิธีการที่ปรึกษาเกี่ยวกับผู้ชม” (Audience Advisory Councils) ที่ ประกอบด้วยบุคคลจากสาขาอาชีพต่าง ๆ จำนวน 800 คน แบ่งออกเป็น 53 ชุด กระจายไปทุก จังหวัดทั่วประเทศ กรรมวิธีการชุดนี้จะประชุมกันเป็นประจำปีละ 3 ครั้ง เพื่อประเมินผลรายการ และให้ข้อเสนอแนะต่อฝ่ายบริหารระดับสูง

4. มีสำนักตรวจพิจารณารายการ (Programme Inspection Bureau) ซึ่งสำนักงานใหญ่ อยู่ในโตเกียว และมีสำนักงานสาขากระจายไปตามเขตต่าง ๆ สำนักงานเหล่านี้ได้รับหน้าที่จาก ประธานของ NHK ให้คอยดูแลตรวจสอบรายการทุกประเภทที่ออกอากาศที่ NHK

ที่มาของรายได้

รายได้ของ NHK มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับ (Receiving Fee) และการ ดำเนินงานทางธุรกิจของบริษัทลูก 30 บริษัท ซึ่งสร้างกิจกรรมขึ้นมาสนับสนุนบริษัทแม่ เพื่อให้ NHK สามารถแบกรับภาระหน้าที่ในฐานะองค์กรกระจายสัญญาณสาธารณะได้ กล่าวคือ บริษัท ลูกทำงานสนับสนุนการทำรายการเพื่อสาธารณะ และดำเนินธุรกิจเพื่อหารายได้จากกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากการกระจายสัญญาณเพื่อสาธารณะ ซึ่งรายได้เหล่านี้ทำให้ NHK ลดแรงกดดัน ทางด้านการเงินจากการผลิตรายการที่ไม่แสวงหากำไรจากการโฆษณา และช่วยส่งผลให้การเรียก เก็บค่าธรรมเนียมการรับชมไม่สูงมากนัก และสามารถคงอัตราค่าธรรมเนียมอยู่ได้เป็นระยะเวลา ยาวนาน อีกทั้งยังสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัยจากการแทรกแซงทาง การเมือง และผลิตรายการได้อย่างมีคุณภาพสูงและหลากหลาย การทำหน้าที่สื่อกระจายเสียงเพื่อ สาธารณะของ NHK จึงได้รับความเชื่อถือสูงสุดในฐานะสถาบันหลักของสังคม โดยบริษัทลูก

จำนวน 30 แห่ง แบ่งเป็น 5 กลุ่มประเภทกิจการ คือ (รายงานประจำปี NHK, 2004. อ้างถึงใน กิตติมา ชาญวิชัย, 2548: 50-62)

1. กลุ่มกระจายเสียง (Broadcast Group) จำนวน 8 บริษัท เกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านการวางแผน ผลิต จำหน่ายรายการกระจายเสียงและสิ่งพิมพ์ของ NHK
2. กลุ่มธุรกิจภูมิภาค (Regional Group) จำนวน 6 บริษัท ทำหน้าที่ช่วยเหลืองานของสถานี โทรทัศน์ NHK ในการผลิตรายการต่าง ๆ รวมทั้งรายการข่าวในเขตต่าง ๆ ของประเทศ
3. กลุ่มธุรกิจเสริม (Support Group) จำนวน 7 บริษัท เป็นธุรกิจที่หารายได้สนับสนุน NHK ได้อย่างมาก เช่น งานออกแบบ จัดทำหรือดูแลรักษาอุปกรณ์เครื่องใช้พัฒนาฐานข้อมูลและระบบคอมพิวเตอร์ จัดการเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมรับชมของประชาชน จัดอบรมและบรรยาย เป็นต้น
4. กลุ่มบริการสาธารณะ (Public Service Group) จำนวน 7 บริษัท เกี่ยวข้องกับงานให้บริการ เช่น ส่งเสริมการขายและแลกเปลี่ยนรายการระหว่างประเทศ จัดคอนเสิร์ต กิจกรรมการกุศล เป็นต้น
5. กลุ่มผลประโยชน์ของพนักงาน (NHK Employees Benefits Group) จำนวน 2 บริษัทเกี่ยวกับสวัสดิการของพนักงาน เช่น การประกันสุขภาพ การพักผ่อนหย่อนใจ การทะเลสงเคราะห์ เป็นต้น

การบริหารรายการ

ประเภทรายการของสถานีโทรทัศน์ NHK แบ่งออกเป็น 6 ประเภทสถานี ดังนี้

1. NHK 1 ออกอากาศรายการทั่วไป ทั้งประเภทรายการข่าว สารคดี บ้านเมืองและกีฬา
2. NHK 3 ออกอากาศรายการเพื่อการศึกษาและความรู้ เช่น รายการสอนภาษาต่างประเทศ รายการสำหรับเด็ก แม่บ้าน กลุ่มผู้ด้อยโอกาส รายการโทรทัศน์สำหรับโรงเรียน
3. DBS 1 โทรทัศน์ผ่านดาวเทียมตรงสู่บ้านด้วยรายการข่าว เหตุการณ์ปัจจุบัน และกีฬาภายในและต่างประเทศ
4. DBS 2 โทรทัศน์ผ่านดาวเทียมตรงสู่บ้านด้วยรายการบันเทิงและวัฒนธรรม (วิภา อุดมฉันท, 2541: 152-154)

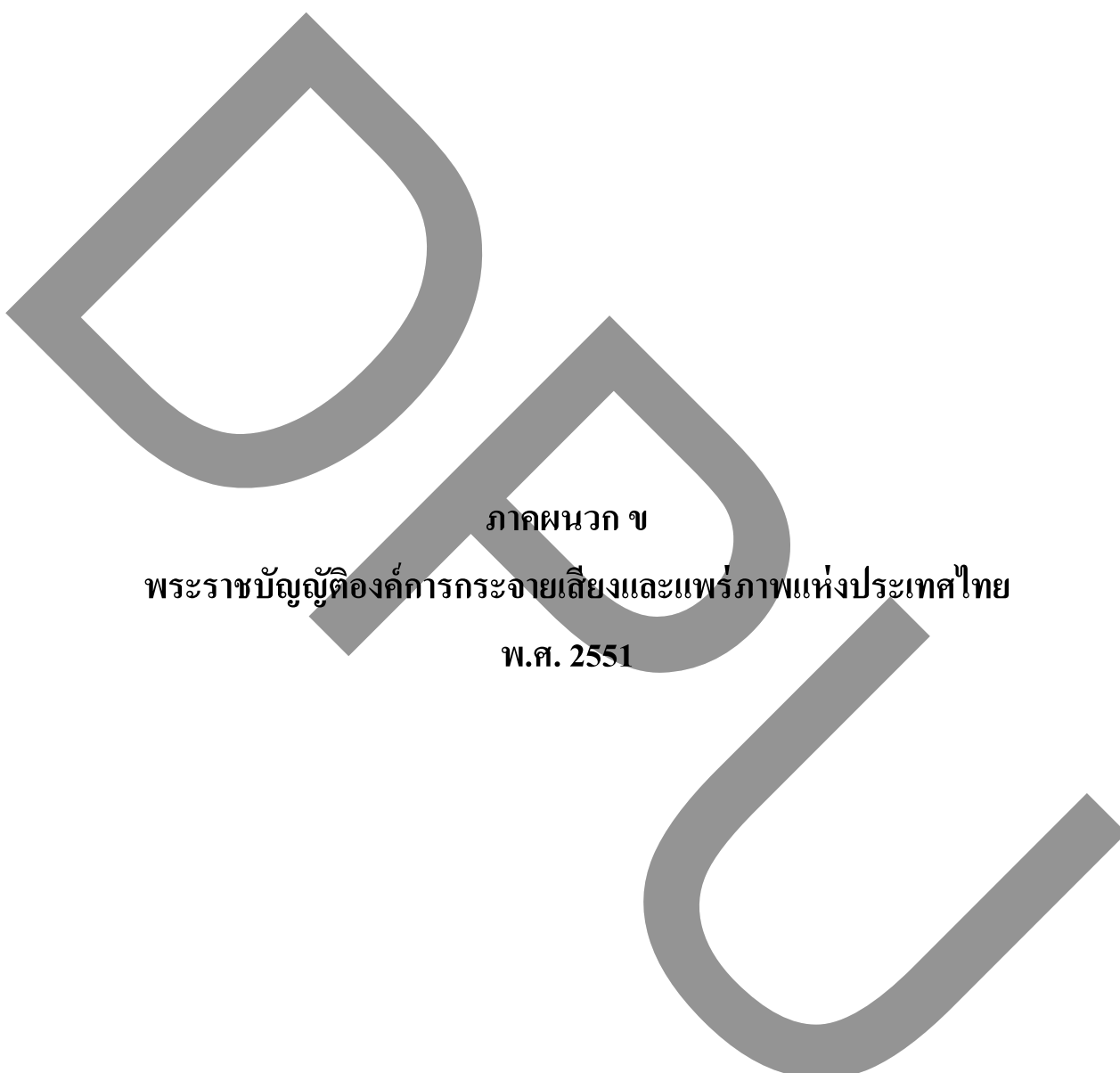
5. NHK World TV ถ่ายทอดสัญญาณรายการข่าวภาคภาษาอังกฤษทั้งของประเทศญี่ปุ่นและของประเทศในเอเชีย และข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ผ่านดาวเทียมไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก แต่ตั้งแต่ปี 2000 ได้เพิ่มรายการเกี่ยวกับสุขภาพ ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวญี่ปุ่นที่น่าสนใจ และออกอากาศในระบบ 2 ภาษา คือ มีทั้งภาษาอังกฤษและภาษาญี่ปุ่น

6. NHK World Premium เป็นอีกรูปแบบการให้บริการเพื่อการสื่อสารระหว่างประเทศ ทั้งรายการข่าว สารความรู้ สารบันเทิง รายการเด็ก กีฬา ส่งเสริมวัฒนธรรม ละคร แต่ต้องสมัครเป็นสมาชิกของสถานีโทรทัศน์ระบบเครือข่ายท้องถิ่น (Cable TV) หรือสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมที่อยู่ในพื้นที่ให้บริการ (จุฑาภรณ์ ธรรมวิหาร, 2546: 37-38)

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไข

NHK เป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ผลิตรายการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยมีการเก็บค่าธรรมเนียมรับชมจากผู้ให้บริการเป็นแหล่งรายได้เพียงแหล่งเดียว มีข้อดีที่ผลิตรายการโดยคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ชม มากกว่าระบบโฆษณาสินค้าที่ผู้ผลิตรายการคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้สนับสนุนรายการ แต่ปัญหาสำคัญของ NHK คือ ปริมาณรายได้จากค่าธรรมเนียมรับชมค่อนข้างคงที่ เนื่องจากอัตราการเพิ่มขึ้นของเครื่องรับโทรทัศน์ใกล้ถึงจุดอิ่มตัวแล้ว ซึ่งอาจมีปัจจัยอื่นที่เข้ามามีผลต่อการผลิตรายการได้ในอนาคต รวมทั้งพยายามค้นคว้าแสวงหาเทคโนโลยีการส่งสัญญาณแบบใหม่ เพื่อเป็นโอกาสที่จะปรับเปลี่ยนอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรับชมเพิ่มขึ้น แต่ขณะนี้ยังอยู่ในขั้นตอนการทดลองและการเตรียมการ

ความอิสระทางการเมืองยังเป็นปัญหาอีกประการหนึ่ง เนื่องจากคณะกรรมการอำนาจการของ NHK ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา จึงอาจมีผลต่อทิศทางหรือนำเสนอรายการทางการเมือง เพราะแม้ว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศประชาธิปไตย เช่นเดียวกับอังกฤษ แต่ประเพณีปฏิบัติและค่านิยมของสังคมมีลักษณะเฉพาะของตนเอง คนญี่ปุ่นถูกอบรมมาให้เคารพกฎระเบียบและ ยอมรับอำนาจของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ข้อนี้อาจทำให้ NHK กับ BBC ปฏิบัติแตกต่างกันได้เมื่อต้องตัดสินใจเลือก ระหว่างการนำเสนอรายการตามเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็นกับความสมานฉันท์กลมเกลียวของสังคม อย่างไรก็ตาม วิภา อุดมฉันท (2541 : 152) เชื่อว่า NHK มีความเป็นอิสระเต็มที่ในภาวะปกติ และได้รับการยอมรับจากคนในชาติทั้งในด้านความน่าเชื่อถือและการผลิตรายการที่มีคุณภาพ



ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพแห่งประเทศไทย

พ.ศ. 2551



พระราชบัญญัติ

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑

เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“รายการ” หมายความว่า เนื้อหาที่ผลิตขึ้นเพื่อเผยแพร่ทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
ที่มีโฆษณา

“ผังรายการ” หมายความว่า ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับรายการทั้งหมดที่จะเผยแพร่ ช่วงเวลา
เผยแพร่ของแต่ละรายการ และประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของแต่ละรายการ

“ผู้ผลิตรายการ” หมายความว่า ผู้ผลิตรายการเพื่อการเผยแพร่ทางวิทยุกระจายเสียงและ
วิทยุโทรทัศน์

“ผู้ผลิตรายการอิสระ” หมายความว่า ผู้ผลิตรายการที่มีได้สังกัดหรือเป็นพนักงานหรือลูกจ้าง
ของสถานีวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์หรือบริษัทในเครือของสถานีวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์แห่งใดหรือ
องค์การสื่อสาธารณะใด และให้หมายความรวมถึงผู้ผลิตรายการอิสระที่ดำเนินกิจการในลักษณะธุรกิจ
ขนาดย่อมและผู้ผลิตรายการระดับชุมชนด้วย

“ผู้สนับสนุนองค์การ” หมายความว่า ผู้ให้การสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือสิ่งอื่นใด
แก่องค์การเพื่อประโยชน์ขององค์การ

“เงินบำรุงองค์การ” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย
สุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์การ” หมายความว่า องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

“คณะกรรมการนโยบาย” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายขององค์การกระจายเสียงและ
แพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

“กรรมการนโยบาย” หมายความว่า กรรมการนโยบายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ
สาธารณะแห่งประเทศไทย

“คณะกรรมการบริหาร” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารขององค์การกระจายเสียงและแพร่
ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

“กรรมการบริหาร” หมายความว่า กรรมการบริหารขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ
สาธารณะแห่งประเทศไทย

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ
แห่งประเทศไทย

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
การจัดตั้งและเงินทุน

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล เรียกโดยย่อว่า “ส.ส.ท.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Thai Public Broadcasting Service” เรียกโดยย่อว่า “TPBS” ทำหน้าที่เป็นองค์การสื่อสารมวลชนด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ดำเนินการภายใต้ทุน ทรัพย์สิน และรายได้ขององค์การ

มาตรา ๖ ให้องค์การมีสำนักงานใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และจะจัดตั้งสำนักงานสาขาขึ้น ณ ที่อื่นใดก็ได้

มาตรา ๗ ให้องค์การมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรม บนพื้นฐานของความเป็นไทย โดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบด้าน สมดุล และเชื่อถือตรงต่อจรรยาบรรณ

(๒) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษา และสาระบันเทิง ที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลายในมิติต่าง ๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(๓) ส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อประโยชน์ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นผ่านทางบริการข่าวสารและสารประโยชน์อื่น

(๔) ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนได้รับข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน

(๕) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(๖) สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์อื่น

การดำเนินการตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ให้คำนึงถึงการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมของประชาชน

มาตรา ๘ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ ให้องค์การมีอำนาจหน้าที่หลัก ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์ หรือเผยแพร่รายการในระบบอื่นหรือเทคโนโลยีทันสมัยอื่น โดยมีเครือข่ายให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศหรือให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์เพิ่มเติมเป็นเครือข่าย ไม่เก็บค่าสมาชิกและไม่หารายได้จากการโฆษณา เว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์กร

(๒) ให้บริการผลิตสื่อโทรทัศน์ หรือบริการระบบเครือข่ายสารสนเทศอื่น หรือบริการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์ต่อการเผยแพร่รายการ

(๓) ให้การสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพและการสร้างสรรค์การผลิตรายการของผู้ผลิตรายการอิสระ

(๔) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรภาคเอกชน ชุมชน หรือหน่วยงานต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ หรือสถานีวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์ขององค์กรสื่อสารสาธารณะของต่างประเทศ ในการผลิตรายการอันเป็นการส่งเสริมความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือสร้างความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างกัน

(๕) กระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

มาตรา ๙ นอกจากอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘ ให้องค์การมีอำนาจทำกิจการ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ

(๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักรเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขององค์กร

(๓) เข้าร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์กร

(๔) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนอื่นใดในการให้บริการ

(๕) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

มาตรา ๑๐ กิจการขององค์การไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์การต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๑๑ ทุน ทรัพย์สิน และรายได้ขององค์การ ประกอบด้วย

(๑) เงินบำรุงองค์การที่จัดเก็บตามมาตรา ๑๒

(๒) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนตามมาตรา ๕๗ หรือตามกฎหมายอื่น

(๓) ทุนประเดิมที่รัฐจ่ายให้เป็นการอุดหนุนตามมาตรา ๖๐

(๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนอื่นใดในการให้บริการ

(๕) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้รับจากผู้สนับสนุนองค์การ

(๖) รายได้หรือการหาประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาขององค์การ

(๗) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินขององค์การ

การรับเงินตาม (๕) ต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรือให้กระทำการอันขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ

รายได้ในการดำเนินกิจการขององค์การนอกจาก (๒) และ (๓) ต้องนำไปใช้ในการสนับสนุนพัฒนาศักยภาพและให้โอกาสสร้างสรรค์แก่ผู้ผลิตรายการอิสระในอัตราที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด แต่ต้องไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ดังกล่าว

รายได้ขององค์การตามวรรคหนึ่งไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๑๒ ให้องค์การมีอำนาจจัดเก็บเงินบำรุงองค์การจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ และจัดสรรให้เป็นรายได้ขององค์การ โดยให้มีรายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกินสองพันล้านบาท และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการปรับเพิ่มรายได้สูงสุดตามมาตรา ๑๒ นี้ทุกสามปี เพื่อให้องค์การมีรายได้เพียงพอต่อการดำเนินการตาม

วัตถุประสงค์ โดยให้พิจารณาถึงอัตราเงินเพื่อของปีที่ผ่านมาประกอบกับขอบเขตการดำเนินงานขององค์การที่เปลี่ยนแปลงไปและผลการประเมินการดำเนินงานขององค์การตามมาตรา ๕๐

รายได้ขององค์การตามวรรคหนึ่งส่วนที่เกินจากรายได้สูงสุดที่กำหนดไว้ ให้องค์การนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

การคำนวณเงินบำรุงองค์การตามอัตราที่กำหนดในวรรคหนึ่ง หากมีเศษของสตางค์ ให้ปัดทิ้งมาตรา ๑๓ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บและส่งเงินบำรุงองค์การ

(๑) ให้กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรเป็นผู้เรียกเก็บเงินบำรุงองค์การเพื่อนำส่งเป็นรายได้ขององค์การ โดยส่วนที่ไม่เกินจากรายได้สูงสุดที่กำหนดในมาตรา ๑๒ ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

(๒) เงินบำรุงองค์การ ให้ถือเป็นภาษี แต่ไม่ให้นำไปรวมคำนวณเป็นมูลค่าของภาษี

ในการนำส่งเงินบำรุงองค์การ ให้กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรหักค่าใช้จ่ายไว้ในอัตราตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด แต่ไม่เกินร้อยละหนึ่งจุดห้าของเงินบำรุงองค์การที่เก็บได้

มาตรา ๑๔ ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงองค์การตามอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง พร้อมกับการชำระภาษีตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบได้รับการงดเว้น ยกเว้น ลดหย่อน หรือคืนภาษี ให้ได้รับการงดเว้น ยกเว้น ลดหย่อน หรือคืนเงินบำรุงองค์การด้วย ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงองค์การไม่ส่งเงินบำรุงองค์การ หรือส่งภายหลังระยะเวลาที่กำหนดหรือส่งเงินบำรุงองค์การไม่ครบตามจำนวนที่ต้องส่ง นอกจากจะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้เสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่ส่งหรือส่งภายหลังระยะเวลาที่กำหนดหรือจำนวนที่ส่งขาดไป แล้วแต่กรณี นับแต่วันครบกำหนดส่งจนถึงวันที่ส่งเงินบำรุงองค์การ แต่เงินเพิ่มที่คำนวณได้มิให้เกินจำนวนเงินบำรุงองค์การ และให้ถือว่าเงินเพิ่มนี้เป็นเงินบำรุงองค์การด้วย

ในการคำนวณระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

หมวด ๒

การบริหารและการดำเนินกิจการ

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการนโยบาย

มาตรา ๑๗ ให้มีคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยประธานกรรมการนโยบายคนหนึ่ง และกรรมการนโยบายอื่นอีกแปดคน ซึ่งสรรหาและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ประสบการณ์ และเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้หรือความเชี่ยวชาญ ดังต่อไปนี้

- (๑) ด้านกิจการสื่อสารมวลชน จำนวนสองคน
- (๒) ด้านการบริหารจัดการองค์กร จำนวนสามคน
- (๓) ด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และศึกษา การคุ้มครองและพัฒนาเด็ก เยาวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคม จำนวนสี่คน

ให้ผู้อำนวยการเป็นเลขานุการของคณะกรรมการนโยบาย

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งจำนวนสิบห้าคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนโยบาย ประกอบด้วย

- (๑) ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ
- (๒) นายกษัตริย์ศึกและโททศน์ไทย
- (๓) นายกษัตริย์ศึกสมาคมนักวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- (๔) ประธานสภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
- (๕) ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
- (๖) ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค
- (๗) ประธานสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์
- (๘) ประธานสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย

- (๙) นายกสภานายความ
- (๑๐) ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
- (๑๑) ผู้จัดการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- (๑๒) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- (๑๓) ปลัดกระทรวงการคลัง
- (๑๔) ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม
- (๑๕) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) ไม่สามารถเข้าประชุมได้ ผู้ที่เข้าประชุมแทนต้องเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากที่ประชุมของสภาคณะกรรมการหรือสถาบันขององค์กรนั้นให้เข้าประชุมแทน

ในกรณีที่ไม่มีกรรมการสรรหาครบตามที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่เมื่อมีเหตุให้ทำการสรรหา ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาที่เหลืออยู่ แต่ต้องไม่น้อยกว่าสิบคน

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการนโยบาย

ให้คณะกรรมการสรรหาเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา และเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการกรรมการสรรหา

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหา ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสรรหากำหนด ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการสรรหา

ให้องค์กรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหา

มาตรา ๑๕ ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการนโยบายต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความเป็นอิสระ เป็นกลาง และสุจริต
- (๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ไม่เป็นบุคคลที่เคียดแค้นหรือเกลียดชังให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๗) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปฏิบัติงาน

(๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๒๐ ในการสรรหากรรมการนโยบาย ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ และยินยอมให้เสนอชื่อเข้ารับเลือก จำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการนโยบายที่จะได้รับแต่งตั้ง

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการนโยบายครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการนโยบาย

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการนโยบายและกรรมการนโยบายพร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติและการไม่มีลักษณะต้องห้ามตลอดจนความยินยอมของบุคคลดังกล่าว ต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการนโยบาย

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการนโยบายในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๑ ในขณะดำรงตำแหน่ง กรรมการนโยบายต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เว้นแต่อาจารย์ผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๔) ไม่เป็นส่วน กรรมการ พนักงานในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม หรือในห้างหุ้นส่วนบริษัทที่ประกอบกิจการ เป็นผู้ผลิตรายการให้องค์การ

ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีเป็นกรรมการนโยบายผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งต้องลาออกจากการที่เป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตั้งแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว ในกรณีที่ผู้นั้นมิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนโยบาย และให้ดำเนินการสรรหากรรมการนโยบายใหม่แทน

มาตรา ๒๒ ประธานกรรมการนโยบายและกรรมการนโยบายจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในกิจการที่กระทำขององค์การ หรือในกิจการที่เป็นการแข่งขันกับกิจการขององค์การ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่การเข้าบริหารหรือเข้าร่วมดำเนินกิจการร่วมกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

มาตรา ๒๓ กรรมการนโยบายมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปี ให้กรรมการนโยบายออกจากตำแหน่งจำนวนสี่คนโดยวิธีการจับสลาก และให้ถือว่าการออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้แต่งตั้งกรรมการนโยบายขึ้นใหม่ ให้กรรมการนโยบายซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการนโยบายซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการนโยบายซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการนโยบายพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕

(๔) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒

(๕) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่ผู้นั้นมีวาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน และให้นำมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการนโยบายผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างดำเนินการสรรหากรรมการนโยบายตามวรรคสอง ให้กรรมการนโยบายเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการนโยบายประกอบด้วยกรรมการนโยบายเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่มีกรรมการนโยบายเหลืออยู่ไม่ถึงห้าคน

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่ประธานกรรมการนโยบายพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๔ ให้ที่ประชุมกรรมการนโยบายเลือกกรรมการนโยบายคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการนโยบายไปพลางก่อน จนกว่าจะมีกรรมการนโยบายครบจำนวน จึงให้กรรมการนโยบายทั้งหมดเลือกผู้ที่ทำหน้าที่ประธานกรรมการนโยบายต่อไป

มาตรา ๒๖ การประชุมคณะกรรมการนโยบายต้องมีกรรมการนโยบายมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการนโยบายไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการนโยบายเลือกกรรมการนโยบายคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

มาตรา ๒๗ การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการนโยบายคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์การ
- (๒) คุ้มครองรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ และพนักงานให้ปลอดจากการแทรกแซงใด ๆ
- (๓) ให้ความเห็นชอบแผนการบริหารกิจการและแผนการจัดทำรายการขององค์การ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗
- (๔) ให้ความเห็นชอบงบประมาณขององค์การ

(๕) ควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย

(๖) กำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของรายการ

(๗) กำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ผู้บริหารขององค์การ พนักงานและลูกจ้างขององค์การ และบทลงโทษ

(๘) กำกับดูแลเพื่อให้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและคำติชม ตลอดจนข้อร้องเรียนของประชาชนต่อองค์การ ได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว

(๙) กำหนดระเบียบกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่าง ๆ และการดำเนินกิจการโดยทั่วไป

(๑๐) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๒๕

(๑๑) แต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการตามมาตรา ๓๑

(๑๒) กำหนดค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการตามมาตรา ๓๓

(๑๓) กำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิต และการเผยแพร่รายการขององค์การตามมาตรา ๔๒

(๑๔) แต่งตั้งคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนตามมาตรา ๔๖

(๑๕) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชนตามมาตรา ๕๒

(๑๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

ส่วนที่ ๒

คณะกรรมการบริหาร

มาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้อำนวยการเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารขององค์การจำนวนไม่เกินหกคนเป็นกรรมการ และกรรมการบริหารอื่นอีกไม่เกินสี่คน

กรรมการบริหารอื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๑ และเป็นผู้มีความรู้หรือความเชี่ยวชาญและมีผลงานปรากฏแก่สาธารณะทางด้านสื่อสารมวลชน การบริหารจัดการ สังคม วัฒนธรรม หรือนิติศาสตร์

กรรมการบริหารต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับองค์การหรือในกิจการที่เป็นการแข่งขันกับกิจการขององค์การ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่การเข้าบริหารหรือเข้าร่วมดำเนินกิจการร่วมกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายหรือคณะกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี มอบหมาย

ในกรณีที่ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งให้กรรมการบริหารตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วยให้นำความในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการบริหารด้วยโดยอนุโลม

ให้คณะกรรมการบริหารปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกรอบนโยบายที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุมดูแลการผลิตรายการหรือการสร้างสรรครายการขององค์การให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย

(๒) กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับขององค์การในกรณีที่มีการร้องเรียนของประชาชน

(๓) จัดทำแผนการบริหารกิจการและแผนการจัดทำรายการขององค์การเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อความเห็นชอบ

(๔) จัดทำแผนพัฒนาองค์การ แผนพัฒนาบุคลากร และแผนการเงินเสนอต่อคณะกรรมการนโยบาย

(๕) จัดทำแผนแม่บทพัฒนาเครือข่าย

(๖) ประเมินคุณภาพของรายการที่มีการเผยแพร่

(๗) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

มาตรา ๓๐ ให้ประธานกรรมการนโยบาย กรรมการนโยบาย และกรรมการบริหารอื่นตามมาตรา ๒๕ ได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ส่วนที่ ๓
ผู้อำนวยการ

มาตรา ๓๑ ให้องค์การมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง และรองผู้อำนวยการตามจำนวนที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

คณะกรรมการนโยบายเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้อำนวยการให้เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการนโยบาย ในกรณีที่ไม่มีผู้อำนวยการหรือผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองผู้อำนวยการที่มีอาวุโสตามลำดับปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการ ให้คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

มาตรา ๓๒ ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่องค์การได้เต็มเวลาและเป็นผู้นำ และรับผิดชอบในการบริหารกิจการขององค์การและการผลิตรายการตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย และต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
- (๓) มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ หรือการสื่อสารมวลชน
- (๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๘ (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘)
- (๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างขององค์การ หรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับองค์การ
- (๗) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับองค์การ หรือในกิจการที่เป็นการแข่งขันกับกิจการขององค์การ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่การเข้าบริหารหรือเข้าร่วมดำเนินกิจการร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบาย หรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

ในการบริหารกิจการขององค์กร ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการนโยบาย
มาตรา ๓๓ การแต่งตั้งผู้อำนวยการต้องทำเป็นสัญญาจ้างตามแบบที่คณะกรรมการนโยบาย
กำหนด โดยประธานกรรมการนโยบายเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง

สัญญาจ้างตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการทำงาน
การประเมินผลงาน การพ้นจากตำแหน่ง การเลิกจ้าง ค่าจ้าง และผลประโยชน์อื่นของผู้อำนวยการ

มาตรา ๓๔ ผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายจะแต่งตั้งรอง
ผู้อำนวยการจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ไม่เกินจำนวนที่
คณะกรรมการนโยบายกำหนด เพื่อช่วยเหลือผู้อำนวยการในการปฏิบัติหน้าที่ก็ได้

การแต่งตั้งรองผู้อำนวยการให้ทำเป็นสัญญาจ้างกับองค์กรตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้รับความ
เห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบาย โดยให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง

ให้นำความในมาตรา ๓๓ วรรคสอง มาใช้บังคับกับสัญญาจ้างรองผู้อำนวยการโดยอนุโลม

มาตรา ๓๕ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการอยู่ในตำแหน่งตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ใน
สัญญาจ้าง ซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๓๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง
ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๔ แล้วแต่กรณี

(๔) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน

(๕) คณะกรรมการนโยบายมีมติให้ถอดถอนด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ
จำนวนคณะกรรมการนโยบายทั้งหมดในขณะนั้น มติให้ถอดถอนนี้ต้องแสดงเหตุผลซึ่งอย่างน้อยต้อง
ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ ทั้งนี้ เว้นแต่
กรณีของรองผู้อำนวยการ ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ถอดถอน โดยแสดงข้อเท็จจริงและให้เหตุผลของการ
ถอดถอนด้วย

(๖) ถูกเลิกจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง

มาตรา ๓๗ ค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และภาระของงาน และเทียบเคียงกับอัตราค่าตอบแทนของผู้บริหารในตำแหน่งลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันของภาคเอกชน

มาตรา ๓๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ

(๑) ออกระเบียบในการบริหารกิจการขององค์กร รวมทั้งระเบียบและวิธีปฏิบัติงานของพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กร ทั้งนี้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบกลางที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

(๒) ทำสัญญาจ้าง เลิกจ้าง เลื่อน ลด หรือตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ตลอดจนลงโทษทางวินัยแก่พนักงานและลูกจ้างขององค์กรตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

(๓) แต่งตั้งนายสถานีและคณะกรรมการบริหารสถานี

มาตรา ๓๙ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนองค์กร เพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดกระทำการแทนก็ได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

นิติกรรมที่ผู้อำนวยการกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบที่ออกตามมาตรา ๒๘ (๕) หรือมาตรา ๓๘ (๑) และ (๒) ย่อมไม่ผูกพันองค์กร เว้นแต่คณะกรรมการนโยบายหรือคณะกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี จะได้ให้สัตยาบัน

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ไม่มีผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการพร้อมกัน ให้คณะกรรมการนโยบาย แต่งตั้งกรรมการบริหารหรือพนักงานขององค์กรคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ

ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการ

มาตรา ๔๑ ให้ประธานกรรมการนโยบาย กรรมการนโยบาย กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และพนักงานขององค์กร เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้ประธานกรรมการนโยบาย กรรมการนโยบาย กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

หมวด ๓

ข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ

มาตรา ๔๒ ให้คณะกรรมการนโยบายจัดทำข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการเผยแพร่รายการ โดยคำนึงถึงความเห็นของตัวแทนพนักงานและลูกจ้างขององค์การ ผู้ผลิตรายการ ผู้รับชมและรับฟังรายการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านนิเทศศาสตร์ วารสารศาสตร์ และสื่อสารมวลชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน การผลิต การจัดหาและการเผยแพร่รายการขององค์การ

ข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องครอบคลุมเนื้อหาสาระในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ความเที่ยงตรง ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม
- (๒) ความเป็นอิสระของวิชาชีพ และความรับผิดชอบต่อสาธารณชน
- (๓) การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นส่วนตัว และการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล
- (๔) การคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่แสดงออกถึงความรุนแรง การกระทำอันผิดกฎหมายหรือศีลธรรม อบายมุข และภาษาอันหยาบคาย
- (๕) การปฏิบัติต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายและผู้ที่อยู่ในภาวะเศร้าโศก
- (๖) การจ่ายเงินแก่แหล่งข่าว การรับรางวัลหรือผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อให้เสนอข่าว หรือมีส่วนร่วมในการกระทำใดอันกระทำให้อับอายหรือลดทอนความเป็นธรรมและความเป็นอิสระของวิชาชีพ
- (๗) การปกป้องและปฏิบัติต่อแหล่งข่าวอย่างเป็นธรรม

ให้คณะกรรมการนโยบายเผยแพร่ข้อบังคับด้านจริยธรรมที่จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่งต่อสาธารณชน

หมวด ๔

การเผยแพร่รายการ

มาตรา ๔๓ รายการที่ให้บริการผ่านสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ขององค์การต้องมีเนื้อหาและคุณค่า ดังนี้

(๑) ข่าวสารที่มีผลกระทบต่อสาธารณะที่เสนออย่างเที่ยงตรง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ รอบคอบ และเป็นธรรม ในสัดส่วนที่พอเพียงในช่วงที่มีผู้รับชมและรับฟังมาก

(๒) รายการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็น ต่อประเด็นที่สำคัญต่อสาธารณะซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกันในสังคม บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้อง มีสมมูลของความคิดเห็นฝ่ายต่าง ๆ และมีการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล

(๓) รายการที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและรายการที่ ส่งเสริมการศึกษาในวิทยาการสาขาต่าง ๆ และการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนอย่างเพียงพอ โดยคำนึง ถึงเวลาที่สะดวกต่อการรับชมและรับฟัง

(๔) รายการกีฬา นันทนาการ และรายการที่ส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน

(๕) รายการที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของความเป็นไทย ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและ ความสมานฉันท์ในสังคม ตลอดจนสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือ นำเสนอข้อมูลของตน

(๖) รายการบันเทิงที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมคุณค่าที่ดีงามของสังคม หรือยกระดับสุนทรียภาพ ของประชาชน

(๗) รายการที่เป็นการสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ ซึ่งต้องจัดสรรเวลาให้ได้อย่างเพียงพอ การจัดทำผังรายการเป็นดุลยพินิจขององค์กร และต้องไม่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์หรือตอบแทน ในเชิงพาณิชย์

ผู้อำนวยการต้องจัดทำผังรายการเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่ออนุมัติทุกสามเดือน ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงผังรายการอย่างมีนัยสำคัญ ให้ผู้อำนวยการจัดทำผังรายการที่มีการ เปลี่ยนแปลงเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่ออนุมัติ

ในการจัดทำรายการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการนโยบายกำหนดมาตรการ โดยรับฟัง ความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีบริการที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้คนพิการสามารถเข้าถึงหรือ ใช้ประโยชน์รายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ขององค์กรได้

มาตรา ๔๔ ให้องค์กรจัดเก็บวัสดุที่บันทึกรายการที่มีการเผยแพร่อันเป็นที่สนใจของ ประชาชนเพื่อประโยชน์ในทางประวัติศาสตร์

ให้องค์การให้บริการแก่ประชาชนในการรับฟังและรับชมรายการที่บันทึกในวัสดุตามวรรคหนึ่ง โดยเก็บค่าบริการได้

หมวด ๕

สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ และการรับเรื่องร้องเรียน

มาตรา ๔๕ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์การให้มีคุณภาพสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย ให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจำนวนไม่เกินห้าสิบคน ประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนในภูมิภาค และกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย และมีความสมดุล เพื่อรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชนในวงกว้างต่อการผลิตรายการขององค์การ โดยให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

คณะกรรมการนโยบายอาจกำหนดให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการแยกย่อยตามภูมิภาคก็ได้ โดยคำนึงถึงความต้องการของภูมิภาคและความหลากหลายของสังคม

ให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการรวบรวมความเห็นและคำแนะนำที่ได้รับจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการตามวรรคหนึ่ง เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายพร้อมทั้งเสนอแนวทางในการพัฒนาบริการ และการผลิตรายการขององค์การ หรือการปรับปรุงแผนแม่บทการบริหารกิจการและรายการขององค์การให้สอดคล้องกับความเป็นจริงที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

มาตรา ๔๖ ให้คณะกรรมการนโยบายจัดให้มีคณะอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในกรณีที่องค์การ ผู้ผลิตรายการ หรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การกระทำการหรือผลิตรายการที่ขัดต่อข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพตามมาตรา ๔๒ ทั้งนี้ โดยคณะอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนต้องพิจารณา และตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม

กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งจะต้องครอบคลุมถึงวิธีการแก้ไขหรือเยียวยาในกรณีที่มีการผลิตรายการที่ขัดต่อข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ รวมทั้งมีวิธีการแก้ไขข้อความเป็นเท็จ สิทธิการโต้แย้ง และการขอภัยในกรณีที่เกิดความผิดพลาด

การร้องเรียนตามกระบวนการตามมาตรานี้ไม่เป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนในการที่จะใช้ช่องทางอื่นตามกฎหมายเพื่อแก้ไขหรือเยียวยาต่อกรณีที่มีการร้องเรียนนั้น

มาตรา ๔๗ องค์กรต้องจัดเก็บบันทึกต้นฉบับของทุกรายการเป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวันนับแต่วันที่เผยแพร่รายงานนั้น

เมื่อรายการใดที่เป็นเหตุให้เกิดกรณีพิพาทหรือร้องเรียน ให้องค์กรเก็บบันทึกต้นฉบับของรายงานนั้นไว้จนกว่ากรณีนั้นจะได้รับการพิจารณาจนเสร็จสิ้น

หมวด ๖

การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผล

มาตรา ๔๘ ให้องค์กรจัดทำบัญชีตามหลักการบัญชีสากลและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุขององค์กร และให้รายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้องค์กรแต่งตั้งพนักงานเพื่อทำหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการนโยบายตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

มาตรา ๔๙ ให้องค์กรจัดทำงบการเงิน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบแสดงฐานะทางการเงิน งบรายได้และค่าใช้จ่าย และงบกระแสเงินสด ส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์กร ในรายงานผลการสอบบัญชีให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่าย

ดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด คุ่มค่าและได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึก
รายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการนโยบาย

ให้คณะกรรมการนโยบายประสานงานกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างสม่ำเสมอ
เกี่ยวกับแผนการตรวจสอบการเงินและการปรับปรุงทบทวนเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน
เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา ๕๐ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการดำเนินการขององค์การให้เกิดประสิทธิภาพ
เกิดผลสัมฤทธิ์ สร้างความรับผิดชอบและความเชื่อถือแก่สาธารณชนในกิจการขององค์การ ตลอดจนมี
การติดตามความก้าวหน้าและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้คณะกรรมการนโยบายจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงาน
ประจำปี โดยคณะกรรมการประเมินผลซึ่งเป็นบุคคลภายนอกองค์การ

การประเมินผลการดำเนินงานจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏทั้งในด้านประสิทธิผล
ในด้านประสิทธิภาพ ในด้านการพัฒนาองค์การ ในด้านการสนับสนุนจากประชาชน จำนวนและ
ความพึงพอใจของผู้รับชมหรือรับฟังรายการ และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายจะได้
กำหนดเพิ่มเติมขึ้น

มาตรา ๕๑ อย่างน้อยทุก ๆ สิบปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้องค์การเสนอ
ให้มีการทบทวนที่มาของรายได้และสัดส่วนของเงินบำรุงองค์การให้มีความเหมาะสมกับความจำเป็นใน
การดำเนินการกิจขององค์การ ทบทวนถึงความเหมาะสมในการให้องค์การนำส่งเงินสะสมส่วนที่เกิน
จากความจำเป็นกลับคืนเพื่อเป็นรายได้แผ่นดินหรือจัดสรรคืนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสังคม และทบทวน
การสร้างและส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของประชาชนผ่านการดำเนินการกิจขององค์การ รวมทั้ง
เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หมวด ๗

การตรวจสอบและควบคุม

มาตรา ๕๒ เพื่อเป็นการตรวจสอบและควบคุมให้ผู้ชมและผู้ฟังรายการได้รับบริการที่มี
คุณภาพและประสิทธิภาพ และแสดงถึงความเป็นกลางขององค์การ ให้องค์การทำรายงานผลการ

ปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

รายงานตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องกล่าวถึง

- (๑) ผลงานขององค์กรในปีที่ผ่านมาเมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้
- (๒) โครงการ แผนงาน และแผนงบประมาณสำหรับปีถัดไป
- (๓) พังรายการในปีที่ผ่านมา และแผนการที่จะเปลี่ยนแปลงผังรายการสำหรับปีถัดไป
- (๔) งบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชี รายงานการตรวจสอบภายในและรายงานของคณะกรรมการประเมินผล
- (๕) ข้อมูลนิติบุคคลที่องค์กรเป็นเจ้าของหรือถือหุ้น โดยตรงหรือโดยอ้อมและข้อมูลของบุคคลที่องค์กรเข้าร่วมกิจการหรือร่วมลงทุน
- (๖) รายการที่องค์กรให้การสนับสนุนการผลิตแก่ผู้ผลิตรายการอิสระ วิธีว่าจ้างการผลิต รายการ พร้อมชื่อของผู้ผลิตรายการเหล่านั้น และรายละเอียดในการเผยแพร่รายการที่สนับสนุน
- (๗) ความคิดเห็นที่ได้รับจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการตามมาตรา ๔๕ และจากประชาชนทั่วไปและการปรับปรุงที่ดำเนินการตามความคิดเห็นที่ได้รับ
- (๘) ข้อมูลร้องเรียนจากผู้ชมและผู้ฟังรายการ และผลและวิธีการการแก้ไข

หมวด ๘

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๑ ผู้มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงองค์กรผู้ใดไม่ส่งเงินบำรุงองค์กร หรือส่งเงินบำรุงองค์กรไม่ครบถ้วนตามจำนวนที่ต้องส่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับตั้งแต่ห้าถึงยี่สิบเท่าของเงินบำรุงองค์กรที่จะต้องนำส่ง หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๔ ในกรณีผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วย

มาตรา ๕๕ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีกรมสรรพสามิตหรือผู้ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมสรรพสามิตมีอำนาจเปรียบเทียบได้

มาตรา ๕๖ การกระทำใด ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงองค์การให้เผยแพร่รายการที่ขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ หรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ หรือข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพที่ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๔๒ ให้ถือเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๗ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ คดีความดี และภาระผูกพัน ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ และของสำนักงานบริหารกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เฉพาะกิจ (หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ) ที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไปเป็นขององค์การ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทบรรดาที่มีอยู่หรือที่อาจจะมีขึ้นระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หรือบุคคลอื่นใดอันเนื่องจากหรือเพราะเหตุแห่งสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ และระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับบริษัทสยาม อินโฟเทคนเมนต์ จำกัด ฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาล แต่ให้องค์การสนับสนุนค่าใช้จ่ายอันเนื่องจากการดำเนินการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทดังกล่าวให้แก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๕๘ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการจำนวนไม่เกินห้าคน เพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการนโยบายเป็นการชั่วคราวตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคณะกรรมการนโยบายตามพระราชบัญญัตินี้ และมีให้นำมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับ

ให้คณะกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการนโยบายตามวรรคหนึ่งแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการไปพลางก่อนจนกว่าจะมีผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีให้นำมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับ

ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ประธานกรรมการมอบหมายไปจนกว่าคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งเห็นว่าการดำเนินการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๕๕ ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการนโยบายภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการสรรหา และให้คณะกรรมการนโยบายสรรหาผู้อำนวยการโดยเปิดกว้างจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

การสรรหาผู้อำนวยการตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการนโยบายได้รับการแต่งตั้ง

มาตรา ๖๐ ให้รัฐบาลจัดสรรทุนประเดิมให้แก่องค์กรตามจำนวนไม่เกินที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒

มาตรา ๖๑ ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้องค์กรใช้คลื่นความถี่ตามที่ได้รับโอนมาตามมาตรา ๕๑ และได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม

รองนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรให้มีองค์การสื่อสารณะ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้นำในการผลิตและสร้างสรรค์รายการข่าวสารคุณภาพสูงที่จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และส่วนรวม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อส่งเสริมให้มีการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริงและสมคูล และมุ่งยกระดับการเรียนรู้ของประชาชนทุกภาคส่วนให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของโลก รวมทั้งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและประเทศ และสร้างคามยั่งยืนให้แก่ความเป็นพลเมืองและสังคมส่วนรวม ผ่านทางบริการข่าวสารและสาระความรู้ นอกจากนี้เพื่อให้องค์การเป็นผู้นำความรู้ในทางวิทยาการต่าง ๆ ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของชาติที่ส่งเสริมให้คนในชาติมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และเกิดความรักชาติ ภูมิใจในภาษา วัฒนธรรม และท้องถิ่นของตนเอง และกระตุ้นและส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ การผลิตรายการของผู้ผลิตรายการอิสระ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

รางวัลหรือทุนการศึกษา

พัทธนันท์ วิเศษสมวงศ์

ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาโสตทัศนศึกษา

มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2535

นักประชาสัมพันธ์

ส่วนผลิตรายการ

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

- ได้รับทุนศิลปิน เพื่อศึกษาต่อในระดับปริญญาโท

คณะนิเทศศาสตร์ สาขานิเทศศาสตร์พัฒนาการ

ในปี 2547

- ได้รับรางวัลวิทยานิพนธ์ ระดับดีมาก (Excellent)

ประจำปีการศึกษา 2551